แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

โดย

นายธวัชชัย ฤทธากรณ์
ผู้อำนวยการสำนัก ๕
สำนักข่าวกรองแห่งชาติ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เรื่อง **แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้**

ลักษณะวิชา **การทหาร**

ผู้วิจัย **นายธวัชชัย ฤทธากรณ์ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘**

วัตถุประสงค์การวิจัยมี 2 ประการคือ เพื่อศึกษาบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล และเพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบตามแนวทางสันติวิธี การศึกษานี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมองค์กรภาคประชาสังคมที่ได้จากในพื้นที่ จชต. และสื่อสังคมออนไลน์

ผลการศึกษาพบว่าองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามกระบวนการสันติภาพสากลเช่นเดียวกับพื้นที่ขัดแย้งอื่นทั่วโลก ได้รับการสนับสนุนแหล่งทุนรวมถึงองค์ความรู้จากองค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ ถือเป็นตัวแสดงสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเพราะสามารถเข้าถึงประชาชนในระดับรากหญ้า จึงสามารถเป็นตัวกลางในการสร้างความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนได้เป็นอย่างดี นับจากปี 2547 จนถึงปัจจุบัน ในพื้นที่ จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคมจำนวน 524 องค์กร

องค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. ส่งผลต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา จชต. ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยผลเชิงบวกพบจากการทำงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ มีบทบาทช่วยเสริมสร้างกระบวนการสันติภาพ รณรงค์ให้ลดการใช้ความรุนแรง และเป็นตัวกลางในการสอบถามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมานำเสนอต่อรัฐ ส่วนผลในทางลบพบในกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมเครือข่าย PerMAS เนื่องจากกลุ่มนี้มีเป้าหมายเพื่อเรียกร้องการกำหนดใจตนเอง ให้มีการลงประชามติ เพื่อนำไปสู่เอกราช ซึ่งจะเห็นได้ว่ากลุ่มนี้ใช้สถานะองค์กรภาคประชาสังคมมาดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายเอกราช ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรที่ยึดในเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดน

แนวทางการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบตามแนวทางสันติวิธีมี 2 แนวทางคือ แนวทางประสานความร่วมมือโดยมุ่งเน้นใช้องค์กรภาคประชาสังคมให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ และแนวทางควบคุมใช้การติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด รวมถึงสืบสวนความเชื่อมโยงกับกลุ่มที่ใช้ความรุนแรง หากพบการกระทำความผิดก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายและมีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างรวมถึงการชี้แจงกับองค์กรต่างชาติที่ให้การสนับสนุนเพื่อลดความชอบธรรมของกลุ่ม

คำนำ

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นมารอบใหม่เมื่อปี ๒๕๔๗ ภายหลังเหตุปล้นปืนที่กองพันพัฒนาที่ ๔ จังหวัดนราธิวาส เมื่อ ๔ ม.ค.๔๗ จนถึงปัจจุบัน (๒๕๕๘) ยังไม่มีแนวโน้มจะยุติความรุนแรงลงไปได้ และปัญหามีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากองค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ เช่น USAID ธนาคารโลก สหภาพยุโรป (EU) มูลนิธิเอเชีย ฯลฯ ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้แนวทางสันติวิธีด้วยการสร้างให้เกิดกระบวนการสันติภาพ ภารกิจสำคัญที่องค์กรต่างชาติดังกล่าวเข้ามาดำเนินการคือการให้ทุน และสร้างองค์ความรู้สนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่รวมตัวกันในลักษณะองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization – CSOs) ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสร้างความเข้าใจและสื่อสารความต้องการของประชาชนไปสู่รัฐบาลนับตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ถึง ปัจจุบัน (๒๕๕๘) มีองค์กรภาคประชาสังคมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และพบว่าฝ่ายรัฐได้รับความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาสังคมน้อยมาก และมีการดำเนินงานที่ค่อนข้างเป็นลบต่อฝ่ายรัฐ ดังนั้นหากมีการบริหารจัดการที่ดีต่อองค์กรภาคประชาสังคม โดยรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ในลักษณะที่เกื้อกูลต่อกันก็จะเกิดความเข้าใจอันดีเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ภาคประชาสังคมก็จะเป็นตัวช่วยในการขับเคลื่อนให้เกิดความร่วมมือต่อกันอย่างใกล้ชิดนำไปสู่การลดความรุนแรง กระบวนการสันติภาพที่แท้จริงเกิดขึ้นตามความต้องการของทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายภาคประชาสังคม ซึ่งจะนำความสงบสุขกลับคืนมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้โดยเร็ว

(นายธวัชชัย ฤทธากรณ์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗
ผู้วิจัย

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		ก – ข
คำนำ		ค
สารบัญ		ง – จ
บทที่ ๑	**บทนำ**	๑
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
	วัตถุประสงค์การวิจัย	๒
	ขอบเขตของการวิจัย	๒
	วิธีดำเนินการวิจัย	๒
	ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๒ – ๓
บทที่ ๒	**แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**	๔
	แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคมและแนวคิดบทบาทภาคประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพ	๔
	ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๒๒
บทที่ ๓	**องค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้**	๓๒
	พัฒนาการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้และบทบาทในกระบวนการสันติภาพ	๓๒
	กำเนิดองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๓๒
	องค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๓๓
	องค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญในจังหวัดชายแดนภาคใต้และบทบาทในการดำเนินงาน	๓๔
บทที่ ๔	**แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้**	๔๑
	แนวทางประสานความร่วมมือ	๔๑
	แนวทางประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมใน	

สารบัญ (ต่อ)

จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๔๒

แนวทางควบคุมดูแลองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๔๕

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ ๔๗

บทสรุป ๔๗

ข้อเสนอแนะ ๕๑

บรรณานุกรม ๕๔ – ๕๕

ภาคผนวก ๕๖ – ๑๔๑

ประวัติย่อผู้วิจัย ๑๔๒

บทที่ ๑
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เริ่มปะทุขึ้นรอบใหม่ภายหลังเหตุปล้นปืนกองพันพัฒนาที่ ๔เมื่อ ๔ มกราคม ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน (๒๕๕๗) ยังไม่มีแนวโน้มยุติความรุนแรงลงได้ จนปัจจุบันมีเหตุรุนแรงทั้งสิ้น ๙,๐๐๐ เหตุการณ์ มียอดผู้เสียชีวิตจำนวน ๓,๙๒๙ คน ผู้บาดเจ็บจำนวน ๙,๖๐๒ คน ส่งผลให้ประเทศตะวันตกได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ เช่น USAID EU ธนาคารโลก มูลนิธิเอเชีย มูลนิธิซาซากาวา เป็นต้น ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้แนวทางสันติวิธีด้วยการสร้างให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นกระบวนการสันติภาพตามหลักสากลที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขัดแย้งทั่วโลก

การทำงานเพื่อให้เกิดกระบวนการสันติภาพขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเริ่มเห็นอย่างชัดเจนประมาณปี ๒๕๕๐ โดยภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่องค์กรต่างชาติเข้ามาดำเนินการคือการให้ทุนและสร้างองค์ความรู้ในการสนับสนุนประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งให้รวมตัวกันในลักษณะองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization-CSOs) เพื่อเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระดับฐานล่างที่เข้าถึงประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งอย่างแท้จริง และทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสร้างความเข้าใจการใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนทราบ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่สื่อสารความต้องการของประชาชนมาสู่รัฐบาลอีกทั้งยังทำหน้าที่อธิบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลให้ประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งเข้าใจอีกด้วย เพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชน

ด้วยหลักคิดการแก้ไขปัญหาตามแนวทางสันติวิธี หรือกระบวนการสันติภาพดังกล่าวทำให้นับจากปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบันใน จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization-CSOs) เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากกว่า ๕๐๐ องค์กร ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมดังกล่าวมีทั้งด้านสิทธิมนุษยชน การเยียวยา สิทธิทางการเมือง สื่อทางเลือก ทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม และเยาวชน เป็นต้น

จากการทำงานของฝ่ายความมั่นคงตลอดห้วงเวลาที่ผ่านมา พบว่าฝ่ายรัฐได้รับความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาสังคมน้อยมาก ขณะเดียวกันกลับพบว่าองค์กรภาคประชาสังคม

โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชน สื่อทางเลือก และเยาวชน ยังมีบทบาทและการดำเนินงานที่ค่อนข้างเป็นลบกับฝ่ายรัฐ ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาและนำเสนอแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้กลับคืนสู่ความสงบสุขโดยเร็ว

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล

๒. เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบตามแนวทางสันติวิธี

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. ขอบเขตด้านระยะเวลาศึกษาพัฒนาการและบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นปีเริ่มสถานการณ์ความรุนแรงรอบใหม่ จนถึงปัจจุบันขณะศึกษาคือ ปี ๒๕๕๗

๓. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาครอบคลุมเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในกระบวนการสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาพัฒนาการองค์กร เป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ผลกระทบด้านบวกและลบต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐ จากนั้นนำผลการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในกระบวนการสันติภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการรวบรวมข้อมูลจากการจัดกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมรวมทั้งข้อมูลจากสื่อสังคมออนไลน์ที่เป็นเครือข่าย องค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์สังเคราะห์เนื้อหาเพื่อวิเคราะห์บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม ผลกระทบด้านบวกและด้านลบต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขั้นตอนสุดท้าย จะนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์สังเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีบทบาทองค์ภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพ เพื่อนำไปสู่บทสรุปและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. สร้างความเข้าใจถึงพัฒนาการ บทบาท และผลกระทบจากการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. สามารถนำข้อเสนอแนะแนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมที่ได้จากการศึกษานี้ ไปใช้กำหนดเป็นมาตรการในการดูแล ตรวจสอบ และสนับสนุน ให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทในเชิงบวกต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามแนวทางกระบวนการสันติภาพหรือแนวทางสันติวิธี ซึ่งมีองค์กรภาคประชาสังคมเป็นตัวแสดงที่สำคัญ และกำหนดทิศทางในการชี้นำประชาชนในพื้นที่

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้จะทบทวนแนวคิดทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคมและแนวคิดบทบาทภาคประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพ

๒. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๑. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคมและแนวคิดบทบาทภาคประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพ

๑.๑ ความหมายองค์กรประชาสังคม (Civil Society Organizations: CSOs)

"ประชาสังคม (civil society)" เป็นศัพท์ที่ค่อนข้างจะหาความลงตัวของความหมายที่ไม่ง่ายนัก เพราะการอภิปรายในทางทฤษฎีทั้งในแง่ของขอบเขต การก่อตัว และการดำรงอยู่ของประชาสังคมในสังคมการเมืองร่วมสมัยของแต่ละสำนักคิดก็แตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังพบด้วยว่าการใช้กรอบคิดเกี่ยวกับประชาสังคมที่ก่อตัวขึ้นในสังคมตะวันตกมาอภิปรายถกเถียงกันในสังคมนอกตะวันตก (non-western societies) ยังประสบกับปัญหาไม่น้อยของการให้ความหมาย เนื่องจากมโนทัศน์ดังกล่าวนั้นมีแง่มุมในเชิงปทัสถาน (normative) และเต็มไปด้วยคุณค่าของตะวันตกแฝงฝังไว้อย่างหนาแน่น

อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้ว การพยายามทำความเข้าใจสิ่งที่เรียกว่าประชาสังคมนั้นมักเกี่ยวโยงกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่ในบริบทของความเป็นสมัยใหม่ กล่าวในอีกแง่ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมัยใหม่และพื้นที่อื่นๆ นอกเหนือจากขอบเขตของรัฐ ซึ่งเป็นที่ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนก่อตัวขึ้น นอกจากนี้ ประชาสังคมยังมักถูกพิจารณาอย่างเชื่อมโยงกับการดำรงอยู่ของรัฐประชาธิปไตยและพัฒนาการของประชาธิปไตยภายในรัฐนั้นๆ ประชาสังคมจึงผูกพันกับกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย (democratization) อย่างใกล้ชิด

เนื่องจากการให้ความหมายของ “ประชาสังคม” ขึ้นอยู่กับการเน้นหนักของผู้ศึกษาแต่ละคน ทั้งยังขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมของผู้ศึกษาเป็นสำคัญ สำหรับนักคิดในสังคมไทยคนสำคัญงานเขียนของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ (๒๕๔๑) ให้นิยาม “ประชาสังคม” ในมุมมองของเขาว่า หมายถึงเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน ประชาสังคมดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างของ ๓ ส่วน คือ รัฐ-ประชาสังคม-ปัจเจกชน ที่เป็นอิสระต่อกัน หากแต่มีส่วนโยงใยเกี่ยวข้องกัน ในขณะที่มีความขัดแย้งคัดค้านกันและกันได้ แต่ก็มีด้านที่ปรองดองสามัคคีกันไปด้วย ทั้งนี้ แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมของเขามีจุดเน้น ๒ ประการ ได้แก่

๑) ประชาสังคมไม่ชอบและไม่ยอมรับให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ และมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถชี้นำ กำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร

๒) ประชาสังคมไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แก่งแย่งแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วนของกลุ่ม

เอนกเห็นว่า แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมของเขานั้นใกล้กับแนวคิดเสรีนิยมและค่อนไปทางนิยมประชาธิปไตย กล่าวคือ วางอยู่บนฐานคิดเกี่ยวกับการพิจารณา “การเมือง” ในฐานะที่เป็นกิจกรรมเพื่อส่วนรวม หรือในที่นี้คือกิจการที่มีจริยธรรมเพื่อส่วนรวม ถึงจุดนี้เขาพยายามถกเถียงกับแนวคิดที่มองว่าการรวมกลุ่มไม่ว่าจะเป็นไปในลักษณะที่ถูกให้นิยามว่าเป็น “กลุ่มผลประโยชน์” หรือ “ชนชั้น” ที่เน้นไปยังการเมืองของการพิทักษ์ปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะส่วน แม้จะไม่ถึงกับปฏิเสธท่าทีของกลุ่มในลักษณะดังกล่าว แต่เขาก็ย้ำว่าประชาสังคมในมุมมองของเขานั้นเน้นไปยังผลประโยชน์เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องทางปัญญา อันเป็นการย้ำให้กลุ่มต่างๆ มีจริยธรรมเพื่อส่วนรวมที่ใหญ่และแผ่กว้างไกลกว่าการคิดเพียงเฉพาะส่วน

ด้าน อนุสรณ์ ลิ่มมณี (2542: 34-36) เห็นว่า ประชาสังคมนั้นมีลักษณะเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจของประชาชนเพื่อวัตถุประสงค์หนึ่งๆ ไม่ว่าจะเป็นการรักษาประโยชน์เฉพาะกลุ่ม การส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่ม และการผลักดันเป้าหมายบางประการ

การรวมตัวเป็นประชาสังคมที่ว่านี้อาจจะมีได้หลายรูปแบบ แต่ในสังคมสมัยใหม่ เครือข่ายความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวมักสำแดงตนเองออกมาเป็นสมาคมในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น องค์กรอาสาสมัคร สหภาพแรงงาน กลุ่มผลประโยชน์ และขบวนการทางสังคม โดยที่มีบทบาทสำคัญได้แก่ การตรวจสอบและจำกัดการใช้อำนาจรัฐเป็นสำคัญ ในขณะเดียวกัน นอกจากประชาสังคมในสังคมสมัยใหม่จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับสังคมภายในแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างสังคมของตนเองกับสังคมอื่นๆ อีกด้วย

กฤษฎา บุญชัยและคณะ ได้ศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และพบว่าความหมายของคำว่า "ประชาสังคม" มาจากภาษาอังกฤษว่า Civil Society ภาคประชาสังคมเป็นตัวสร้างความสมดุลใหม่ระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมพื้นฐาน นิยาม ความหมายของคำว่า“ประชาสังคม” ก็คือ มีการใช้ในความหมายที่แตกต่างกัน ออกไปและมีคุณลักษณะเฉพาะและพิเศษคือ ประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (strategic concept) ทั้งนี้กฤษฎาและคณะได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดของศาสตราจารย์ น.พ. ประเวศ วะสี ซึ่งมุ่ง ไปที่การทำอย่างไรที่จะเกื้อหนุนให้ภาคสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและเกิดดุลภาพทาง สังคมขึ้น

ศาสตราจารย์ดร. ชัยอนันต์สมุทวณิช กล่าวถึง "ประชาสังคม" ที่ปรับใช้ในบริบทของสังคมไทย หมายถึง ทุก ๆ ส่วน ของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐ ภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมด เป็น Civil Society ซึ่งแตกต่างจาก ความหมายแบบตะวันตกที่แยกออกมาจากภาครัฐ หรือนอกภาครัฐ แต่หมายถึงทุกฝ่ายเข้ามาเป็น partnership กัน

ไพบูลย์วัฒนศิริธรรม ได้ให้ความหมายของ "ประชาสังคม" ว่าหมายถึง "สังคมที่ประชาชนทั่วไป ต่างมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิต ของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลาย ที่ประชาชนจัดขึ้น" โดยนัยยะของความหลากหลาย ขององค์กรนี้ไม่ว่า จะเป็น กลุ่ม องค์กร ชมรม สมาคม คือการมีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการ เปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งสิ้น จึงเป็นเสมือน "สังคม" ของ "ประชา" หรือ Society ของ Civil นั่นเอง ซึ่งภาคประชาสังคมไม่ใช่ภาครัฐและไม่ใช่ภาคธุรกิจ ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผล กำไรเป็นสำคัญ

สำหรับ อาเนาด์ เซลส์ (Arnaud Sales) อธิบายลักษณะสำคัญของประชาสังคมสมัยใหม่ (๑๙๙๑: ๓๐๙) ดังต่อไปนี้ คือ

๑) ประชาสังคมเป็นที่สำหรับการรวมกลุ่มในรูปของสมาคมและการรวมตัวของสังคม ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มคน กลุ่มคนกับสถาบันทางสังคม สถาบันทางสังคมกับสถาบันทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

๒) ประชาสังคมเป็นที่สำหรับสร้างสรรค์อัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนของสังคม (social identities) และรูปแบบการดำเนินชีวิต (life styles) แบบใหม่

๓) ประชาสังคมอาจมีความหลากหลาย แต่ไม่แตกแยก และเป็นพลังผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง

๔) ประชาสังคมเป็นที่สำหรับการก่อตัวของมติมหาชน (public opinion) และการต่อสู้ช่วงชิงเพื่อเป็นผู้นำมติหาชนระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เป็นผลตามมา

๕) ประชาสังคมยังทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงกับรัฐ เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจข้ามชาติ และเชื่อมโยงกันระหว่างกิจกรรมในครอบครัวหรือกิจกรรมภายในของชีวิตประจำวันของผู้คน

๖) ประชาสังคมมีความผูกพันลึกซึ้งกับระบอบประชาธิปไตย ในฐานะที่ระบอบการเมืองดังกล่าวเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งที่ทำให้ประชาสังคมสามารถดำรงอยู่ต่อได้และพัฒนาต่อไปได้

ลี ฮอค กวน (Lee Hock Guan, ๒๐๐๔) ชี้ให้เห็นว่า แม้รากเหง้าของมโนทัศน์ที่ว่าด้วยประชาสังคมอาจสามารถย้อนกลับไปค้นหาได้จากมรดกของยุคคลาสสิคและในยุครู้แจ้ง (ซึ่งแน่นอนว่ามียุโรปเป็นศูนย์กลาง) แต่เมื่ออยู่ในบริบทของสังคมสมัยใหม่ ประชาสังคมถูกถกเถียงจากนักคิดในยุคต่อมาอย่างแพร่หลาย พร้อมๆ กับบริบทใหม่ของการพัฒนาทุนนิยมและผลกระทบต่อการเมืองและสังคมอย่างกว้างขวาง กระทั่งแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมได้ฟื้นขึ้นมาโดดเด่นอีกครั้งในห้วงทศวรรษที่ ๑๙๗๐ ท่ามกลางบริบททางการเมืองของความตึงเครียดระหว่างกลุ่มประชาชนใต้การปกครองกับรัฐบาลเผด็จการในยุโรปตะวันออก สำหรับลีแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมที่มีสถานะเป็นวาทกรรมครอบงำร่วมสมัยในปัจจุบันนั้นสามารถถูกพิจารณาได้เป็น ๒ มิติ กล่าวคือ มิติแรก เป็นแง่มุมจากการพิจารณา “ความขัดแย้ง (conflict view)” เป็นด้านหลัก ที่มีประสบการณ์ของยุโรปตะวันออกเป็นบริบทล้อมรอบ ขณะที่อีกมิติ คือ แง่มุมที่มุ่งพิจารณา “ทุนทางสังคม (social capital)” โดยมีบริบทของสังคมอเมริกันรองรับ

แง่มุมแรก (ความขัดแย้ง) เป็นข้อถกเถียงที่มีรากฐานจากงานของเฮเกล (Georg W.F. Hegel) ที่ชี้ว่าประชาสังคมนั้นเป็นอาณาเขตที่วางอยู่ระหว่างครอบครัวและรัฐ และเป็นที่ๆ ปัจเจกบุคคลมีเสรีที่จะแสวงหาความต้องการและประโยชน์ของตนเอง ซึ่งแต่ละคนก็มีแตกต่างกัน ประชาสังคมในแง่มุมนี้จึงเน้นหนักไปที่การเสริมสร้างอำนาจให้กับบรรดาปัจเจกชนและกลุ่มที่เสียประโยชน์ โดยการเรียกร้องให้มีการเปิดพื้นที่ให้พวกเขาได้มีการรวมกลุ่ม ปกป้อง และสะท้อนเสียงเพื่อผลประโยชน์และชีวิตที่ดีขึ้นของพวกเขา ด้วยจุดเน้นดังกล่าว แนวคิดประชาสังคมในที่นี้จึงใกล้กับแนวคิดประชาธิปไตยทั้งในมิติที่ลึกและกว้าง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมจึงเป็นไปในทำนองที่การดำรงอยู่และตอบโต้ของฝ่ายหลังนั้นเป็นความจำเป็นของรัฐประชาธิปไตย

ส่วนประชาสังคมในแง่มุมของ “ทุนทางสังคม” นั้น เป็นกระแสธารความคิดที่ก่อตัวขึ้นจากแนวคิดของเดอ ต๊อกเกอวิลล์ (Alexis de Tocqueville) จากงานศึกษาสังคมการเมืองอเมริกันอันเลื่องชื่อ (1969) ซึ่งชี้ให้เห็นว่ามีสายสัมพันธ์โดยตรงอันหลีกเลี่ยงได้ยากระหว่างการรวมกลุ่มโดยความสมัครใจของบรรดาพลเมืองกับระบอบประชาธิปไตย

พื้นที่การต่อรองของกลุ่มพลเมืองเหล่านี้อยู่ในอาณาบริเวณที่เดอ ต๊อกเกอวิลล์เรียกขานว่า สังคมการเมือง (political society) ในมุมของเขา ศิลปะในการรวมกลุ่มนี่เองที่เป็นที่ๆ ที่ปัจเจกชนแต่ละคนจะเรียนรู้ที่จะกระทำการร่วมกันเพื่อให้เข้าถึงสิ่งที่พวกเขาปรารถนาร่วมกัน องค์กรของพลเมืองเหล่านี้จะเปิดช่องให้กับการก่อรากฐานสำคัญขององค์กรทางการเมืองที่ยึดโยงอยู่กับเป้าประสงค์ของพลเมือง

แนวคิด “ทุนทางสังคม” ในแง่มุมที่ใช้อธิบายประชาสังคมถูกพัฒนาขึ้นอย่างโดดเด่นในต้นทศวรรษที่ 1990 โดยโรเบิร์ต พุทนัม (Robert Putnam) ในงานศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมในอิตาลี (1993) โดยแนววิเคราะห์ประชาสังคมของเขานั้นเน้นไปยังองค์กรของพลเมือง เนื่องจากว่าองค์กรเหล่านี้นี่เองที่จะทำให้สิ่งที่เรียกว่าทุนทางสังคมทำงานและมีพัฒนาการ

ข้อเสนอของพุทนัมก็คือทุนทางสังคมมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับความเป็นประชาธิปไตย กล่าวคือการกระจายตัวและหนาแน่นขององค์กรประชาสังคมมีส่วนอย่างสำคัญต่อพัฒนาการของประชาธิปไตย การรวมตัวของพลเมืองมีผลทำให้เกิดประสิทธิภาพและเสถียรภาพของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเงื่อนไขภายในดังกล่าวส่งผลอย่างสำคัญต่อสมาชิกในระดับปัจเจกบุคคล กล่าวคือ การรวมตัวเป็นองค์กรจะค่อยๆ ทำให้สมาชิกมีสำนึกที่มีจิตใจสาธารณะ ความร่วมไม้ร่วมมือ และการสมัครสมานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

นอกจากทักษะที่ปัจเจกบุคคลจะเรียนรู้ผ่านกระบวนการเข้าไปมีส่วนร่วมเหล่านี้แล้ว ยังย้ำเน้นให้สมาชิกสัมผัสกับความรู้สึกร่วมรับผิดชอบของสมาชิกอีกด้วย ชีวิตของสมาชิกในการรวมตัวกันเป็นองค์กรเหล่านี้ถูกเน้นย้ำในฐานะที่เป็นบ่อเกิดของทุนทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อมั่นศรัทธา ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และเครือข่าย

ลักษณะที่แตกต่างอย่างสำคัญระหว่างมุมมองต่อประชาสังคมทั้งสองมิติ ได้แก่ ในขณะที่มุมมองของทุนทางสังคมนั้นมองประชาสังคมว่าเป็นส่วนขยายที่เติมแต่งบทบาทหน้าที่ของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในมิติของความขัดแย้งกลับมองว่าของสองสิ่งนั้นอยู่ในฐานะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน

กระนั้นก็ตาม แง่มุมทั้งสองก็ยังคงยึดติดอยู่ในกรอบการพิจารณาอาณาบริเวณนอกรัฐที่อยู่ในบริบทของสังคมตะวันตก แต่ถึงเป็นเช่นนั้น ก็ใช่ว่าสังคมนอกตะวันตกจะไม่มีสิ่งที่เราเรียกว่าประชาสังคม เพราะอาณาบริเวณนอกรัฐอันเป็นที่ๆ ผู้คนในแต่ละสังคมรวมกลุ่มกันร่วมมือและต่อต้านรัฐนั้นก็มีอยู่ในหลากหลายรูปแบบ หากแต่จำต้องอาศัยความเข้าใจบริบทของแต่ละสังคมไม่น้อยด้วยเช่นกัน

จากแนวคิดหลายๆ แนว พอที่จะสรุปได้ว่า "ประชาสังคม" หมายถึงการที่คนในสังคมซึ่งมีจิตสานึก ร่วมกัน มารวมตัวกันในการกระทำบางอย่างด้วยความรักและความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการ จัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประชาสังคม จะก่อให้เกิด "อำนาจที่สาม" นอกเหนือจาก อำนาจรัฐ และอำนาจธุรกิจ อำนาจที่สามนี้อาจเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ที่กระจัดกระจายและ อาจมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายย่อย ๆ การรวมตัวกันนั้น อาจเป็นองค์กรทางการ (นิติบุคคล) หรือไม่เป็นทางการก็ได้การรวมตัวในลักษณะประชาสังคมจะก่อให้เกิดโครงสร้างสังคมแนวใหม่ที่มี ความสัมพันธ์กันในแนวราบที่เท่าเทียมกัน ซึ่งหากประสานกับโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง ด้วยความสมานฉันท์แล้วก็จะทำให้สังคมทั้งสังคมมีความเข้มแข็ง

กิจกรรมหรือกระบวนการที่จะเรียกว่าเป็นประชาสังคมได้นั้น จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ส่วน คือ ๑) จิตสานึกประชาคม (Civic Consciousness) หมายถึงความคิดและความยอมรับเรื่องการ รวมตัวกันอย่างอิสระโดยต่างก็ยอมรับในความคิดเห็นของกันและกันในอันที่ จะเรียนรู้ หรือแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ การรวมตัวกันจึงเป็นลักษณะหุ้นส่วน (Partnership) เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal) มีอิสระเท่าเทียมกัน และมีการเรียนรู้ร่วมกัน ๒) โครงสร้างองค์กรประชาสังคม (Civic Organization) หมายถึง กลุ่มการรวมตัวซึ่งอาจเป็น องค์กรที่เป็นทางการ

(นิติบุคคล) หรือไม่เป็นทางการก็ได้ เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันเป็นการเฉพาะสมาชิกของกลุ่มอาจเป็นบุคคลในภาครัฐ ภาคธุรกิจ หรือประชาชน หรือรวมกัน อยู่ก็ได้ จำนวนสมาชิกไม่จากัด มีสมาชิกเพียง ๒-๓ คนก็ได้ รูปแบบที่เห็นได้มากที่สุด ก็คือ องค์กร เอกชนสาธารณะประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมูลนิธิ สมาคม ชมรม สมาพันธ์ สหพันธ์ ชุมนุม สหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ หรือกลุ่มอื่น ๆ ๓) การรวมกลุ่มที่มีลักษณะจัดตั้ง ชี้นำ ขาดการสร้าง Partnership ไม่มีการเรียนรู้ร่วมกันและมี ลักษณะความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง แม้จะเกิดอยู่ในชุมชนไม่ว่าจะสนับสนุนโดยภาครัฐหรือองค์กร เอกชนก็ไม่สามารถนับเป็นประชาสังคมได้ เพราะขาดจิตสำนึกประชาสังคม

๑.๒ บทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในกระบวนการการสันติภาพ

องค์กรประชาสังคมเองก็มีขีดความสามารถทั้งในการขยายความขัดแย้งและสนับสนุนกระบวนการแสวงหาทางออก และบทบาทอย่างหลังนี่เองที่แยกไม่ออกกับการเข้าไปพัวพันกับความขัดแย้งผ่านพัฒนาการทางการเมืองและสังคมในระยะยาวที่จำเป็นต้องวางรากฐานอยู่บนการสร้างวัฒนธรรมสันติภาพ ซึ่งเรื่องสำคัญคือการทำให้ตัวแสดงสำคัญที่เป็นปฏิปักษ์ในความขัดแย้งเข้ามาพัวพันอยู่ในกระบวนการพูดคุยที่สามารถทำงานได้บนความแตกต่าง พัฒนาสิ่งที่สนใจพื้นฐานร่วมกัน ตลอดจนเปลี่ยนผ่านการรับรู้ที่ถูกบิดเบือนไปด้วยความกลัว ความเข้าใจผิด และความเกลียดชัง (Barnes, ๒๐๐๕:๑๐-๑๑)

ความสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้องค์กรประชาสังคมมีความชอบธรรมอย่างยิ่งยวดในกระบวนการสันติภาพ ได้แก่ สัดส่วนของเหยื่อที่เกิดจากความโหดร้ายของสงครามนั้นมีพลเรือนที่ต้องรับเคราะห์หนักหนาสาหัสที่สุด ไม่ว่าความขัดแย้งนั้นๆ จะเป็นความขัดแย้งภายในหรือระหว่างประเทศ การรวมตัว จัดตั้ง และเคลื่อนไหวของผู้คนในสังคมเพื่อต่อต้านการใช้กำลังในฐานะที่เป็นวิธีการจึงไม่เพียงแต่พอเข้าใจได้ หากแต่ชอบธรรมอย่างยิ่ง

ผู้เชี่ยวชาญบางคนคาดคะเนว่ามากกว่าร้อยละ ๙๐ ของผู้บาดเจ็บล้มตาย (casualties) ในสงครามนับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมาคือพลเรือน ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากกว่ากองกำลังติดอาวุธของทุกฝ่าย ทั้งยังเป็นสัดส่วนที่ตรงกันข้ามกันอย่างสุดขั้วกับภาพของสงครามเมื่อต้นศตวรรษที่ ๒๐ สิ่งนี้นี่เองที่ทำให้แมรี่ คัลดอร์ (Mary Kaldor) ชี้ให้เห็นว่าเรากำลังเผชิญอยู่กับสิ่งที่เรียกว่า “สงครามใหม่ (New War)” (๒๐๐๖: ๑๐๗)

ในขณะที่เมื่อปี ๒๕๔๔ เลขาธิการสหประชาชาติได้หยิบยกความห่วงกังวลต่อความสูญเสียของพลเรือนที่ไม่ติดอาวุธในรายงานที่เสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคง โดยระบุว่ามีพลเรือนที่ตกเป็นเหยื่อและเสียชีวิตจากความขัดแย้งภายในประเทศในทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ถึงร้อยละ ๗๕ (UNSG, ๒๐๐๑) สิบปีให้หลัง สัดส่วนของผู้ตกเป็นเหยื่อดังกล่าวก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก หากแต่พบว่าพลเรือนมักถูกสังหารในสัดส่วนที่เป็นกลุ่มใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหยื่อที่เป็นผู้หญิงและเด็ก (UNSG,๒๐๑๑)

ด้วยเหตุนี้นี่เองที่ประชาชนคนธรรมดาจึงมีความชอบธรรมอย่างยิ่งในการเป็นตัวแสดงสำคัญของการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง โดยการร่วมกันแสวงหาทางออกของปัญหาอย่างถาวรที่บ่มเพาะขัดเกลาชะตากรรมของสังคมการเมืองของพวกเขาและสถาปนากลไกในเชิงสถาบันต่างๆ เพื่อที่จะให้หลักประกันว่าเพียงพอที่จะปกป้องระชาชนจากการใช้อำนาจการปกครองในทางที่ผิด (Wanis-St.John and Kew, ๒๐๐๘: ๑๘) หรือในที่นี้ก็คือการมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างสันติภาพ (peacebuilding) นั่นเอง

๑.๒.๑ กระบวนการสันติภาพ (Peace Process)

กระบวนการสร้างสันติภาพนั้นเริ่มได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเป็นเรื่องเป็นราวนับตั้งแต่ข้อเรียกร้องของเลขาธิการสหประชาชาติที่ชื่อว่า “An Agenda for Peace (วาระสันติภาพ)” ในปี ๒๕๓๕ ที่ระบุว่าสหประชาชาติและประชาคมนานาชาติมีความรับผิดชอบต่อการจัดการกับความขัดแย้งร่วมสมัย โดยมีข้อเสนอตั้งแต่มาตรการของการทูตในเชิงป้องกัน การใช้กองกำลังของสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพ (peacekeeping) และสิ่งที่เขาเรียกขานว่าการสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง (postconflict peacebuilding) ที่เน้นไปยังมาตรการในการสนับสนุนข้อตกลงสันติภาพและการรื้อฟื้นสร้างสรรค์สังคมที่แตกร้าวหลังสงคราม

อย่างไรก็ตาม สำหรับ จอห์น พอล เลอเดอรัค (John Paul Lederach) แล้ว นอกจากเขาจะตั้งข้อคลางแคลงต่อความเสี่ยงของการใช้กำลังทหารเพื่อรักษาสันติภาพ ดังที่มีหลายกรณีชี้ให้เห็นถึงผลเสียที่สะท้อนกลับ เขายังเห็นต่างว่ากระบวนการสันติภาพนั้นไม่สามารถจะพิจารณาได้จากกรอบของระยะเวลาหรือเงื่อนไขสภาพแวดล้อมเป็นตัวจำแนก หากแต่โดยแท้แล้ว การสร้างสันติภาพคือการประกอบสร้างสังคมอย่างมีพลวัตและจำต้องพิจารณาสิ่งนี้ในแง่ของกระบวนการทางสังคมชนิดหนึ่ง กระบวนการสร้างสันติภาพจึงเป็นมากกว่าการบูรณะหลังการเจรจาสันติภาพ หากแต่เป็นทั้งมโนทัศน์ที่ครอบคลุมกว้างขวางเกี่ยวกับกระบวนการ แนวการวิเคราะห์ปัญหา ตลอดจนจังหวะ

ก้าวที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งไปสู่ความสัมพันธ์ที่อยู่บนฐานของสันติภาพที่ยั่งยืน (Lederach, ๑๙๙๗:๒๐)

ด้วยเหตุนี้ สำหรับเลอเดอรัคแล้ว กระบวนการสร้างสันติภาพจึงมีอาณาเขตที่กว้างขวาง ทั้งกิจกรรมและบทบาทหน้าที่ในห้วงเวลาที่วางอยู่ทั้งก่อนและหลังข้อตกลงสันติภาพอย่างเป็นทางการ ซึ่งแน่นอนว่าไม่ว่าข้อตกลงดังกล่าวจะมีเนื้อหาที่ออกแบบให้สังคมในพื้นที่ความขัดแย้งในอนาคตจะมีหน้าตาเป็นเช่นไรก็ตาม

แผนภาพที่ ๑ ตัวแสดงและแนวทางการทำงานในกระบวนการสร้างสันติภาพของเลอเดอรัค

ในชั้นแรกซึ่งอยู่ในส่วนยอดของปิรามิด ตัวแสดงหลักจะได้แก่ผู้นำที่มีบทบาทอย่างชัดเจนในวิกฤตการณ์ความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นระดับนำของฝ่ายของทางการหรือฝ่ายต่อต้าน ในระดับชั้นนี้จะมีตัวแสดงเพียงจำนวนไม่มากนัก แต่ไม่ว่าจะอยู่ในฝ่ายใด พวกเขาต่างตระหนักว่าตนมีอำนาจในการตัดสินใจที่สามารถนำพาความขัดแย้งไปยังจุดต่างๆ ด้วยฐานรองรับที่มีความชอบธรรมในฐานะตัวแทนของฝ่ายที่ขัดแย้งกัน

แต่กระนั้น สถานภาพและตำแหน่งของพวกเขาก็อาจถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดสำคัญ เพราะผู้นำในชั้นนี้มักมีแรงกดดันนานาประการห้อมล้อมอยู่มากเสียจนกระทั่งว่าไม่สามารถจะยอมรับหรือเรียกร้องข้อเสนอที่เป็นผลบวกต่อกระบวนการสันติภาพได้โดยง่ายนัก

ในขณะที่ภาวะผู้นำในชั้นที่สองแตกต่างออกไป พวกเขาอาจเป็นคนที่ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องหรือถูกควบคุมโดยโครงสร้างอำนาจของรัฐหรือในฝ่ายขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านเลยก็ได้ หากแต่มีฐานะหลากหลายในพื้นที่ความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นผู้คนที่ได้รับการนับหน้าถือตาในแวดวงต่างๆ อาทิเช่น การศึกษา สาธารณสุข ธุรกิจ การเกษตร เป็นต้น หรืออาจเป็นกลุ่มเครือข่ายหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องกับศาสนา วิชาการ หรือองค์กรสาธารณกุศลเพื่อมนุษยธรรม ซึ่งหลอมรวมเอาผู้คนที่มีบทบาทในด้านต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน หรือในอีกกรณีอาจเป็นกลุ่มที่รวมตัวกันบนฐานของอัตลักษณ์ร่วมบางอย่างที่มีนัยสำคัญต่อความขัดแย้งนั้นๆ ในอีกแง่หนึ่งผู้นำจากกลุ่มทำนองนี้จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้คนในกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ พวกเขาอาจได้รับการเคารพนับถือจากผู้คนในพื้นที่และเป็นที่รู้จักโดยคนนอกพื้นที่

ลักษณะสำคัญของผู้นำในระดับชั้นกลางเช่นนี้อาจได้แก่การที่มีสายสัมพันธ์ทั้งต่อผู้นำในระดับชั้นแรก (ยอดปิรามิด) และผู้นำในระดับชั้นรากหญ้า (ฐานปิรามิด) อำนาจของพวกเขาไม่ได้วางอยู่บนฐานของอำนาจทางการทหารหรืออำนาจทางการเมือง หากแต่สถานะและอำนาจต่อรองของพวกเขาวางอยู่บนความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่กับผู้คน ในขณะเดียวกันก็มีขีดความสามารถที่จะสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ตัดข้ามอัตลักษณ์ที่ความขัดแย้งอยู่แต่เดิมได้ง่ายกว่า ตำแหน่งแห่งที่และบทบาทของพวกเขาไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการมีสถานะทางสังคมที่สำคัญและความมีชื่อเสียงเหมือนผู้นำในระดับชั้นแรก ด้วยจุดนี้นี่เองที่ทำให้การทำงานในพื้นที่ความขัดแย้งของพวกเขาค่อนข้างยืดหยุ่นมากกว่า

สำหรับชั้นสุดท้ายอันเป็นฐานของปิรามิด เลอเดอรัคชี้ให้เห็นว่าผู้นำในระดับรากหญ้านั้นยึดโยงอยู่กับมวลชนที่ตกอยู่ในสภาวะความขัดแย้งที่จำต้องแสวงหาหนทางในการอยู่รอด ในกรณีที่เลวร้ายที่สุด ผู้คนพยายามเอาชีวิตรอดให้ได้วันต่อวัน ผู้นำในระดับนี้จึงมีบทบาทอย่างสำคัญในงานที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวันของผู้คน พวกเขาอาจเป็นผู้นำชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ หรือคนทำงานของเอ็นจีโอท้องถิ่น ซึ่งทำงานเกี่ยวกับโครงการช่วยเหลือชาวบ้านในแง่มุมต่างๆ พวกเขาเป็นคนที่รู้เรื่องเกี่ยวกับการเมืองในท้องถิ่นเป็นอย่างดี ทั้งยังอาจรู้จักมักคุ้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่นและผู้นำของ

ฝ่ายต่อต้านรัฐในระดับท้องถิ่นเป็นอย่างดี และแน่นอนว่าพวกเขาเป็นคนแรกๆ ที่เป็นพยานต่อความรู้สึกเกลียดชังและความเป็นศัตรูที่ก่อตัวขึ้น

กระบวนการสร้างสันติภาพที่มีผู้นำในระดับชั้นแรกเป็นแกนหลักนั้นเป็นแนวทางในการกำหนดจากบนลงล่างอย่างไม่ต้องสงสัย แต่เลอเดอรัคกลับเห็นว่ากระบวนการสร้างสันติภาพที่ต้องอาศัยภาวะผู้นำจากระดับชั้นล่างลงไปนั้นอาจมีความสำคัญมากกว่า เมื่อเราพิจารณาแนวทางการสร้างสันติภาพที่ผลักดันจากผู้อยู่ในระดับชั้นตรงกลาง (middle-out) ของผู้นำในระดับกลางและแนวทางการสร้างสันติภาพจากล่างขึ้นบนของผู้นำในระดับรากหญ้า

บนฐานความคิดที่ว่าพื้นที่ตรงกลางเหล่านี้จะกอบเอาพวกเขาเหล่านี้ให้อยู่ในตำแหน่งแห่งที่ที่แน่นอนบางอย่าง ซึ่งจะเอื้อให้พวกเขาค้นพบกุญแจสำคัญในการประกอบโครงสร้างพื้นฐานที่จะนำไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนได้ ซึ่งในที่นี้อาจได้แก่แนวทางการทำงานในหลายรูปแบบ อาทิเช่น การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นกระบวนการสร้างพื้นที่หรือช่องทางให้กับผู้คนที่ไม่ได้เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของฝ่ายต่างๆ ที่ขัดแย้งกันในฐานะผู้นำที่มีอิทธิพลทางความคิดให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวกับความขัดแย้งที่แยกพวกเขาออกจากกัน

กระบวนการทำนองนี้เน้นไปที่การขยายการมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพและการวิเคราะห์ในเชิงลึกต่อปัญหาความขัดแย้ง ทั้งยังเป็นการสร้างพื้นที่ที่ปลอดภัยสำหรับการปลดปล่อยและทดลองความคิดใหม่ๆ

นอกจากนี้ บทบาทของตัวแสดงตรงกลางยังอาจสร้างกระบวนการอบรมที่มีเป้าหมายในการยกระดับการรับรู้และทักษะในการรับมือกับความขัดแย้งโดยปราศจากอคติ ในขณะเดียวกัน พวกเขาอาจกรุยทางสำหรับการสร้างสิ่งที่เรียกว่าคณะกรรมการสันติภาพในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งๆ (ซึ่งอาจเป็นคณะทำงาน เครือข่าย หรือสถาบัน แล้วแต่บริบทของกรณีความขัดแย้ง) ขึ้นมาเป็นตัวกลางทำงานสร้างความปรองดองในพื้นที่ ทั้งในระหว่างที่มีการปะทุของความรุนแรงหรือหลังจากนั้น

สำหรับกระบวนการสร้างสันติภาพในระดับรากหญ้านั้นมีความท้าทายที่แตกต่างออกไป เนื่องจากเกี่ยวโยงกับมวลชนหรือผู้คนจำนวนมาก จึงไม่ง่ายที่จะแปรยุทธศาสตร์ในระดับนี้สู่การปฏิบัติ บ่อยครั้งที่ประชาชนซึ่งจมอยู่กับความขัดแย้งและดำรงตนอยู่ในมิติของการเอาตัวรอดในชีวิตประจำวันจะมองว่ากระบวนการสันติภาพเป็นเรื่องไกลตัว แต่กระนั้น สำหรับเลอเดอรัคแล้วก็ยังมองเห็นความเป็นไปได้ของกระบวนการสร้างสันติภาพจากล่างขึ้นบนที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความ

เป็นรูปธรรมจับต้องได้ ที่เขาเชื่อเช่นนี้ก็เนื่องจากบทเรียนจากความขัดแย้งในหลายพื้นที่นั้น แรงกดดันที่เรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้นผุดขึ้นมาจากพลังของรากหญ้า สิ่งเหล่านี้อาจกระทำผ่านกิจกรรมหลากหลายชนิดที่สร้างสรรค์ขึ้นมาจากข้างล่างเอง

บทบาทของผู้นำในระดับกลางและระดับรากหญ้านี่เองที่เป็นการกระทำบนอาณาบริเวณที่อาจเรียกได้ว่าเป็นขอบเขตของประชาสังคมในความหมายอย่างกว้าง แต่ก็เป็นดังที่เลอเดอรัคได้แยกแยะเอาไว้ว่าบทบาทของกลุ่มคนในแต่ระดับชั้นทั้งสองนั้นแสดงบทบาทที่แตกต่างกัน

ปิรามิดของเลอเดอรัคอาจสามารถเทียบเคียงได้กับกลยุทธของฝ่ายที่สาม (Third-party) ในการจัดการความขัดแย้งที่ชี้ให้เห็นบทบาทของตัวแสดงอันหลากหลาย หรือในที่นี้คือแนวทางการแก้ปัญหาแบบหลายช่องทาง (multi-track approach) ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นมาอย่างเป็นระบบในห้วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา โดยนักวิชาการและนักปฏิบัติที่อาศัยประสบการณ์จากความขัดแย้งหลายกรณีทั่วโลก (Reimann, ๒๐๐๔)

กล่าวอย่างรวบรัด แนวทางดังกล่าวประกอบด้วย ๓ ช่องทาง (Track) หลักที่มีตัวแสดงและจุดเน้นแตกต่างกัน ช่องทางที่ ๑ (Track I) วางอยู่บนกลยุทธการยุติความขัดแย้ง (Conflict Settlement) ที่มุ่งขจัดความขัดแย้งด้วยกำลังอาวุธ (แม้ว่าอาจจะยังไม่ถึงขั้นปลดล็อกเงื่อนไขรากเหง้าของความขัดแย้งนั้นๆ ทั้งหมด) ซึ่งมีตัวแสดงที่เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของฝ่ายที่ขัดแย้งกันเข้าไปมีส่วนร่วมหลัก ปฏิบัติการทั้งหมดจะเริ่มต้นจากความเป็นทางการที่ไม่ได้มีผลบังคับไปสู่การมุ่งให้เกิดการบังคับใช้อย่างได้ผล

ในขณะที่ช่องทางที่ ๒ (Track II) เน้นไปที่กลยุทธ์ของการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict Resolution) ที่เน้นเปลี่ยนแปลงลักษณะความสัมพันธ์ต่างๆ ในความขัดแย้ง และหวังผลในการขจัดสาเหตุรากเหง้าของความขัดแย้ง ทั้งในแง่ของโครงสร้าง พฤติกรรม และทัศนคติต่อความขัดแย้งนั้นๆ ในขณะที่ตัวแสดงสำคัญจะอยู่ในภาคสังคมที่ไม่มีความเป็นทางการ อาทิเช่น องค์กรประชาสังคม (หรือเอ็นจีโอในความหมายอย่างกว้าง) นักวิชาการ เป็นต้น ปฏิบัติการในช่องทางนี้เป็นเรื่องที่ไม่เป็นทางการมากนัก ทั้งยังไม่มีผลผูกพันบังคับ หากแต่มุ่งเน้นไปที่การอำนวยความสะดวกให้กับกระบวนการสันติภาพผ่านการสร้างพื้นที่สนทนาหรือประชุมหารือเกี่ยวกับข้อขัดแย้งต่างๆ

แม้จะมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน แต่ช่องทางทั้งสองก็ซ้อนเหลื่อมและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะในกรณีที่การเจรจาในช่องทางแรกประสบกับความตีบตันด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง การใช้พื้นที่ของช่องทางที่สองผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยมีผู้คนเข้าร่วมหลากหลายนั้นไม่เพียงแต่จะ

ทำให้กระบวนการพูดคุยมีความต่อเนื่องแล้ว ยังอาจช่วยให้การเจรจาสามารถเดินหน้าได้ต่อด้วยเช่นกัน

แต่ถึงกระนั้น ประสบการณ์ในกรณีความขัดแย้งหลายปีที่ผ่านมาสะท้อนบทเรียนว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีผู้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อกระบวนการสันติภาพให้มากที่สุดตราบเท่าที่ความขัดแย้งยิ่งขยายตัวไปมากเท่านั้น แนวคิดเกี่ยวกับช่องทางที่สาม (Track III) ก็ก่อตัวขึ้น โดยเน้นไปยังการมีส่วนร่วมของประชาชนรากหญ้า และปฏิบัติการที่เผชิญหน้ากับปัญหาที่ผู้คนต้องประสบท่ามกลางระหว่างที่ความขัดแย้งดำรงอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพในทักษะด้านต่างๆ ต่อชาวบ้านรากหญ้า งานเยียวยา การรณรงค์ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน และงานพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

๑.๒.๒ บทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในความขัดแย้ง

เพื่อจะชี้บ่งถึงบทบาทขององค์กรประชาสังคมให้ชัดเจนขึ้น แคทเธอรีน บาร์เนส (Catherine Barnes) พยายามจะรวบรวมและแจกแจงบทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในการทำงานเพื่อสันติภาพอย่างรอบด้าน เธอเห็นว่าประชาสังคมสามารถจะแสดงบทบาทสำคัญทั้งในการพัฒนาความขัดแย้งและการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งเหล่านั้นได้อย่างโดดเด่น บาร์เนสแยกแยะบทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพออกเป็น 8 บทบาทหลัก (Barnes, 2009: 137-147) ได้แก่

๑) ทำความขัดแย้งให้สร้างสรรค์ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรประชาสังคมสามารถแสดงบทบาทที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ได้โดยการทำเผยให้เห็นหน้าตาของความขัดแย้งอย่างที่ควรจะเป็นและขับเคลื่อนด้วยวิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรงให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตรงหน้า

ด้วยยุทธศาสตร์เช่นนี้การขับเคลื่อนความขัดแย้งขององค์กรประชาสังคมจึงเป็นแนวทางการทำงานเชิงรุกในการเปลี่ยนแปลงสังคมไปพร้อมๆ กับสร้างลักษณะการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งความยุติธรรม ภาคประชาสังคมจึงอาจสำแดงให้เห็นทั้ง “อำนาจในการต่อต้าน (power to resist)” ต่อการใช้อำนาจเข้ากดข่ม ไปพร้อมๆ กับ “อำนาจในการเปิดโปง (power to expose)” เพื่อบ่อนทำลายความชอบธรรมของการใช้อำนาจดังกล่าว

นอกจากนี้ ภาคประชาสังคมอาจแสดงให้เห็นถึงอำนาจในการโน้มน้าว (power to persuade) ที่จะสะท้อนให้เห็นถึงบางประเด็นที่ดำรงอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งรวมถึงชี้ให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่ก่อความขัดแย้งเหล่านั้นขึ้น โดยที่สิ่งเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อ

ความคิดเห็นสาธารณะและต่อผู้กำหนดนโยบายในที่สุด ในหลายกรณีการทำหน้าที่เผชิญหน้าและเปิดโปงการใช้อำนาจละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้คนจะสามารถบ่อนทำลายสิทธิอำนาจและความชอบธรรมของผู้กระทำได้ ในขณะเดียวกันการเปิดโปงและ/หรือประณามสิ่งเหล่านี้นี่เองที่ทำให้การกระทำดังกล่าวกลายเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเพิกเฉยต่อไปได้ ในกรณีอีกไม่น้อย แนวทางดังกล่าวจึงพุ่งตรงไปสู่การสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนในการลุกขึ้นมาทำอะไรสักอย่างเพื่อเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ ซึ่งบางครั้งได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กระตุ้นให้บังเกิดความล่มสลายของระบอบการเมืองที่กดขี่อย่างเลวร้ายลงในระยะยาว

อย่างไรก็ดี มีไม่น้อยเช่นกันที่กระบวนการเหล่านี้มักถูกใช้ควบคู่ไปกับการเคลื่อนไหวแบบติดอาวุธเพื่อต่อต้านระบอบเดิม หากแต่มีกรณีตัวอย่างจำนวนมากเช่นกันที่มีการแปรขบวนจากการเคลื่อนไหวด้วยวิธีการที่รุนแรงมาสู่การใช้กลยุทธ์ที่ไร้ความรุนแรงเพื่อเปิดช่องทางที่สร้างสรรค์ให้กับความขัดแย้ง

๒) ยกระดับทัศนคติเกี่ยวกับความขัดแย้งผ่านการวางกรอบการมองใหม่และเปลี่ยนแปลงการรับรู้เดิม บทบาทในทำนองนี้อาจขึ้นอยู่กับการทำงานสื่อสารระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ความขัดแย้งนั้นๆ ได้สร้างเส้นแบ่งเอาไว้ หลายกรณีองค์กรประชาสังคมทำหน้าที่ในการสร้างกระบวนการพูดคุยระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกันเอง หรืออำนวยความสะดวกให้กับการสื่อสารทางตรงระหว่างผู้คนในกลุ่มต่างๆ ทั้งที่ขึ้นอยู่กับกลุ่มอาชีพ (ครู, นักข่าว), การมีอัตลักษณ์ร่วมบางอย่าง (กลุ่มผู้หญิง, กลุ่มเยาวชน) หรือในบางกรณีก็เป็นการรวมกลุ่มที่อยู่บนฐานของการมีประสบการณ์เกี่ยวกับความขัดแย้งร่วมกัน (ทหารผ่านศึกของแต่ละฝ่าย, ที่ปรึกษาทางนโยบาย)

ความสัมพันธ์ของผู้คนเหล่านี้จะนำไปสู่การทบทวนการรับรู้เดิมเกี่ยวกับ “ศัตรู” และ “ความเป็นคนอื่น” เสียใหม่ รวมถึงท้าทายวาทกรรมว่าด้วยความเกลียดชังอีกด้วย ซึ่งท้ายที่สุดแล้วจะเริ่มทำให้ผู้คนมองเห็นความจำเป็นในการหาทางออกอย่างสันติ เมื่อพวกเขาเริ่มมองเห็นความเป็นมนุษย์ในกันและกัน

๓) พัฒนาวาระหรือนโยบายเพื่อสันติภาพ ตัวแสดงอย่างองค์กรประชาสังคมสามารถช่วยขัดเกลานโยบายเพื่อสันติภาพบางประการ โดยการบ่งชี้จุดที่เป็นปัญหาซึ่งเคยถูกมองข้ามและเป็นจุดที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและนำเสนอทางออก กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ยังสามารถเข้าไปเกี่ยวดองกับการพูดคุยในทางนโยบายเพื่อหยิบยกประเด็นข้อขัดแย้ง และนำมาขับเคลื่อนรณรงค์ไปสู่การสร้าง

เจตจำนงทางการเมืองร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบาย รวมไปถึงการขับเคลื่อนแปรเปลี่ยนยุทธศาสตร์เหล่านั้นไปสู่ผลที่พึงปรารถนา

อย่างไรก็ตาม กระบวนการสันติภาพดังกล่าวที่องค์กรประชาสังคมมุ่งผลักดันเหล่านี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะการหาหนทางเพื่อให้มีการการหยุดยิงเท่านั้น หากแต่จุดเน้นสำคัญได้แก่กระบวนการสนับสนุนให้สังคมนั้นๆ มีอนาคตที่มีความเป็นธรรมและสันติ ด้วยเหตุนี้ ในบางกรณีความขัดแย้ง กลุ่มประชาสังคมนี่เองที่เป็นฝ่ายที่กระตุ้นให้สาธารณะถกเถียงกันว่าสังคมที่ประชาชนต้องการสร้างขึ้นนั้นมีหน้าตาเป็นเช่นไร ข้อเสนอในทำนองนี้หาได้เป็นเพียงแค่ “พิมพ์เขียว” สำหรับอนาคตของสังคมที่พวกเขาร่วมกันสร้างเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการช่วยเผยสาเหตุของความขัดแย้งที่ลึกลงไปยิ่งกว่า บางกรณี เนื้อหาของพิมพ์เขียวเหล่านี้นี่เองที่กลายเป็นวาระสำคัญในวงพูดคุยเพื่อสันติภาพหรือการเจรจาเพื่อสันติภาพในที่สุด

๔) ขับเคลื่อนผู้สนับสนุนสันติภาพโดยการสร้างทั้งแรงสนับสนุนและแรงกดดัน ในความขัดแย้งที่ติดอาวุธ ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายต่อต้านมักสร้างเหตุผลรองรับปฏิบัติการทางทหารของตนเองบนฐานของสิทธิอำนาจอันชอบธรรมในฐานะกองกำลังที่ถูกกฎหมายของฝ่ายแรกและบนฐานของการเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งของฝ่ายหลัง ตัวแสดงอย่างองค์กรประชาสังคมทำหน้าที่แตกต่างกันออกไป พวกเขาอาจท้าทายข้อกล่าวอ้างดังกล่าวด้วยการแสดงให้เห็นว่าความคิดเห็นสาธารณะนั้นปฏิเสธต่อต้านแนวทางของการใช้กำลังของทั้งสองฝ่าย พร้อมทั้งยืนยันเรียกร้องการแสวงหาทางเลือกในการหาทางออกจากความขัดแย้ง กิจกรรมและปฏิบัติการสามารถแสดงออกได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่นิทรรศการศิลปะ การนำเสนอข่าวสารสันติภาพไปจนกระทั่งถึงการเดินขบวน กระบวนการเหล่านี้มีส่วนสำคัญในบางกรณีความขัดแย้งที่ช่วยสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพจากภายใน

๕) เสริมสร้างความมั่นคงโดยการลดความรุนแรงและหนุนเสริมการสร้างเสถียรภาพแม้ว่าบทบาทหลักในการรักษาความมั่นคงและปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจะตกอยู่ในมือของกองกำลังของรัฐ (หรือในบางกรณีคือกองกำลังรักษาสันติภาพของนานาชาติ) แต่ก็พบว่ามีไม่น้อยที่พวกเขากลับกลายเป็นปัญหาเสียเอง หาไม่แล้วก็ไม่มีความสามารถเพียงพอต่อภาระหน้าที่ตนเองต้องรับผิดชอบ หรือในบางกรณีก็มีกำลังน้อยและล่าช้าเกินไปที่จะปกป้องชีวิตของพลเรือน ในช่องว่างดังกล่าวนี่เองที่ชุมชนหรือองค์กรประชาสังคมที่เคยตกอยู่ในฐานะของการเป็น

เหยื่อจากเหตุการณ์ความรุนแรง กรณีจำนวนมากก็พบว่าพวกเขาลุกขึ้นมาทำหน้าที่ในการป้องกันความรุนแรงและช่วยเหลือเยียวยาผลกระทบที่เกิดจากการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธ

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีนั้นการลุกขึ้นของประชาชนในชุมชนเหล่านั้นคือการใช้อาวุธ ซึ่งในอีกแง่หนึ่งก็เป็นทางออกของข้อจำกัดของกองกำลังหลักดังกล่าว ดังเช่นการติดอาวุธให้กับพลเรือนเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันตนเองและหนุนเสริมการทำงานของกองกำลังทหารหลักในกรณีของจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็พบว่ามีความเสี่ยงที่จะยิ่งทำให้ความขัดแย้งที่รุนแรงนั้นแหลมคมขึ้นและยากจะเยียวยาในระยะยาว (คยส., ๒๕๕๔: ๗-๑๐; Sarosi and Sombutpoonsiri, ๒๐๐๙: ๒๔-๒๗)

แต่กระนั้น ในอีกหลายกรณี โครงสร้างในระดับชุมชนก็สามารถทำงานร่วมกับหลายฝ่ายในการติดตามพัฒนาการและจัดวางจังหวะก้าวเชิงรุกในการลดทอนความรุนแรง หนึ่งในวิธีการเหล่านั้นได้แก่การพยายามจะจัดการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในระดับท้องถิ่นและป้องกันความเจ็บแค้นเฉพาะบุคคลในบางกรณีไม่ให้ขยายไปขับเคลื่อนความขัดแย้งในวงกว้าง

๖) บทบาทในกระบวนการจัดทำข้อตกลงสันติภาพ โดยทั่วไปแล้วกระบวนการเจรจาเพื่อยุติความขัดแย้งที่ติดอาวุธ (peace negotiation) มักเป็นอาณาบริเวณเฉพาะสำหรับคณะผู้แทนของทางรัฐบาลและตัวแทนฝ่ายตรงกันข้ามที่มีอาณัติชัดเจน รวมไปถึงตัวกลางที่อาจมาจากเอ็นจีโอระหว่างประเทศหรือตัวแทนขององค์กรระหว่างประเทศ โดยที่ธรรมชาติของกระบวนการเจรจาสันติภาพกระแสหลักมักมองข้ามกลุ่มประชาสังคม แต่ข้อค้นพบในงานศึกษาบางชิ้นก็โต้แย้งการกีดกันเอากลุ่มองค์กรประชาสังคมออกจากกระบวนการสร้างสันติภาพในมิติดังกล่าว การพิจารณาย้อนหลังไปยังข้อตกลงสันติภาพ ๒๕ ฉบับนับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมาของแอนโธนี วานิส-เซนต์ จอห์น (Anthony St.John) และ ดาร์เรน คิว (Darren Kew) พบว่า การมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขององค์กรประชาสังคมในกระบวนการเจรจาสันติภาพจะมีส่วนช่วยให้เกิดความยั่งยืนของข้อตกลงสันติภาพนั้นๆ (Wanis-St.John and Kew,๒๐๐๘)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากบทบาทหน้าที่ขององค์กรประชาสังคมในกระบวนการเจรจาสันติภาพแล้ว การสร้างเงื่อนไขและบรรยากาศที่นำไปสู่การพูดคุยถือเป็นบทบาทสำคัญที่กระทำผ่านการเปิดช่องทางการสื่อสารระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน โดยใช้สถานะที่ไม่เป็นทางการและไม่ได้เป็นตัวแสดงหลักในกระบวนการเจรจา สิ่งเหล่านี้นี่เองที่สามารถทำให้มีความเป็นไปได้ที่จะดึงตัวแสดงสำคัญเข้าสู่กระบวนการ โดยไม่ต้องกังวลว่าจะสูญเสียความชอบธรรมใดๆ หรือถูกปฏิเสธตั้งแง่

จากมวลชนที่สนับสนุนตน (ซึ่งนี่คือข้อจำกัดของผู้นำในระดับสูงที่ต้องกังวลต่อความคิดเห็นสาธารณะในบางกรณี หรือมวลชนสนับสนุนในอีกบางกรณี ความสร้างสรรค์ในการต่อรองจึงหดแคบ) สิงที่ภาคประชาสังคมทำจึงดูคล้ายเป็น “ประตูหลังบ้าน (back channel)” ในการสื่อสารระหว่างคู่ขัดแย้งดังที่พบในหลายกรณีนั่นเอง

หรือในอีกทางหนึ่ง พื้นที่ของประชาสังคมยังสามารถเอื้อให้เกิดกระบวนการพูดคุยช่องทางที่สอง (Track II) ที่ไม่เป็นทางการ เพื่อเสริมกับช่องทางหลักที่เป็นทางการ (Track I) อย่างไรก็ตาม ยังมีบางกรณีที่ตัวแสดงประชาสังคมได้รับความเชื่อมั่นให้กลายเป็นตัวกลางหรือผู้อำนวยความสะดวกในกระบวนการเจรจาสันติภาพในช่องทางที่เป็นทางการ ในกรณีเช่นนี้ บางกลุ่มอาจมีบทบาทสนับสนุนงบประมาณเพื่ออำนวยความสะดวกต่อกระบวนการ ในขณะที่บางกลุ่มอาจช่วยเหลือเพียงสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่สนทนาและทักษะบางประการที่เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการโดยรวม

นอกจากนี้ ตัวแสดงอย่างองค์กรประชาสังคมยังสามารถทำหน้าที่เป็นตัวกระตุ้นสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของสาธารณชนอย่างสร้างสรรค์ต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ เนื่องจากพวกเขาสามารถจะสร้างแรงสนับสนุนต่อการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนมากกว่าการตั้งคำถามต่อการใช้อำนาจโดยไม่ชอบของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตำแหน่งของตัวแสดงประชาสังคมอาจอยู่ในฐานะแรงผลักดันวาระต่างๆ เหล่านี้ต่อพรรคการเมืองดังที่เกิดขึ้นในไอร์แลนด์เหนือหรือแอฟริกาใต้ หรืออาจเป็นกลไกในการสร้างคำปรึกษาหารือ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงที่ดึงเอาประเด็นที่เป็นจุดสนใจของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งไปพัฒนาขึ้นในข้อตกลงสันติภาพ หรือแม้แต่มีส่วนอย่างสำคัญในแปรเนื้อของข้อตกลงเหล่านั้นสู่การปฏิบัติ

๗) การสร้างสันติภาพในระดับชุมชน ซึ่งที่จริงแล้วเป็นเป้าหมายหลักของกระบวนการสร้างสันติภาพโดยรวม เนื่องจากว่าการป้องกันความขัดแย้งอย่างได้ผลในระดับท้องถิ่นหรือชุมชนนั้นจะมีส่วนสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการสันติภาพโดยภาพรวมด้วย ในขณะเดียวกันก็สร้างแรงบันดาลใจให้กับการริเริ่มการทำงานสร้างสันติภาพในพื้นที่หรือชุมชนอื่นๆ ตามมา

ทั้งนี้ มีบางกรณีที่กระบวนการสันติภาพในระดับชาติอาจประสบกับภาวะชะงักงัน (ดังเช่นกรณีชายแดนใต้ในปัจจุบัน) หากแต่ในระดับชุมชนซึ่งมีพลวัตที่แตกต่างกันออกไปอาจสร้างความเป็นไปได้ในการก่อรูปพื้นที่ซึ่งเรียกกันว่า “โซนสันติภาพ (Zone of Peace)” ขึ้น บนฐานที่ตอบสนองต่อจุดสนใจหรือผลประโยชน์ของชาวบ้านในพื้นที่ที่ต่างตระหนักว่าจำต้องหาหนทางที่จะอยู่

ร่วมกันให้ได้โดยสันติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจอยู่นอกเหนือตัวบทกฎหมายที่มารองรับ แต่การสร้างสันติภาพในหน่วยที่เล็กกว่าเช่นนี้ นอกจากจะมีความต่อเนื่องยั่งยืนแล้ว ยังอาจจะส่งผลในแง่ของการสร้างแรงกดดันทางบวกต่อการสร้างสันติภาพในระดับอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

๘) เปลี่ยนผ่านรากเหง้าและผลที่ตามมาของความขัดแย้ง ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมสันติภาพให้เกิดขึ้น ข้อตกลงสันติภาพที่ได้รับการลงนามจะไร้ประโยชน์หากผู้คนยังรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมและจมอยู่กับบาดแผลจากความรุนแรงที่เกิดขึ้น การอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในการฟื้นฟูสังคมหลังจากความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งสำคัญ องค์กรประชาสังคมอาจแสดงบทบาทสำคัญในจุดนี้ โดยการผลักดันเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะสร้างสรรค์และค้ำจุนข้อตกลงทางการเมืองที่เกี่ยวกับการสถาปนาโครงสร้างและบรรยากาศทางการเมืองที่จะสามารถหลอมรวมเอาความต้องการของแต่ละฝ่ายเข้าไว้ด้วยกัน

ทั้งนี้ การยืนหยัดที่จะรักษาโครงสร้างทางการเมืองก่อนความขัดแย้งปะทุเอาไว้นั้นรังแต่จะยืดความขัดแย้งให้ดำรงอยู่ยาวนานขึ้น (หรือในบางกรณีก็อาจนำไปสู่ความรุนแรงรอบใหม่) มากกว่าจะเป็นหนทางแก้ไขปัญหา กล่าวในอีกแบบก็คือความยั่งยืนของสันติภาพนั้นขึ้นอยู่ที่กับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองที่จะสามารถรองรับความต้องการของแต่ละฝ่ายได้อย่างสมดุล เพื่อที่ก่อให้เกิดกระบวนการเหล่านี้ กลุ่มประชาสังคมในท้องถิ่นที่อาจร่วมมือกับกลุ่มประชาสังคมระหว่างประเทศจึงมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างดังกล่าวในระยะยาว องค์กรประชาสังคมยังมีต้นทุนมากมายสำหรับการแสดงบทบาทในกระบวนการสร้างความปรองดองระหว่างผู้คนในพื้นที่ความขัดแย้ง โดยการเปลี่ยนผ่านความรู้สึกของความเป็นศัตรูและความเป็นอื่นไปสู่การมองเห็นความเป็นมนุษย์ที่ต้องใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน

การริเริ่มของกระบวนการดังกล่าวอาจเกิดจากการพยายามสร้างสายสัมพันธ์ข้ามเส้นแบ่งต่างๆ ที่ก่อตัวขึ้นท่ามกลางความขัดแย้ง โดยที่บ่อยครั้งมักจะใช้พื้นฐานความคิดความเชื่อที่ดำรงอยู่ในทางจารีตวัฒนธรรมและจิตวิญญาณเพื่อให้เข้าถึงความหมายที่ล้ำลึกในใจของผู้คน ในขณะเดียวกัน องค์กรประชาสังคมอาจมีส่วนช่วยทำให้กระบวนการในการปลดอาวุธ (Disarmament) การสลายกำลังรบ (Demobilisation) และการหวนกลับคืนสู่สังคม (Re-Integration) (หรือที่เรียกกันว่า DDR) โดยพิจารณาจากปัจจัยแห่งความสำเร็จและล้มเหลวของกระบวนการเหล่านี้ที่จำต้องขึ้นอยู่กับความต้องการและแรงสนับสนุนของชุมชนในพื้นที่ความขัดแย้งนั้นๆ

นอกจากนี้ ภารกิจในระยะยาวที่องค์กรประชาสังคมจำนวนไม่น้อยทุ่มเทกำลังลงไปในการทำงานคือการพยายามหยิบยกรากเหง้าของความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่ดำรงอยู่และเรียกร้องการให้หลักประกันต่อความมั่นคงของมนุษย์ การมีส่วนร่วมของพวกเขาในกระบวนการต่างๆ จะทำให้รัฐบาลหรือโครงสร้างของรัฐไม่สามารถเพิกเฉยต่อความต้องการของประชาชนได้ บทบาทสำคัญของพวกเขาคือการบรรเทาความตึงเครียดและความขัดแย้งในสังคมไปพร้อมๆ กับท้าทายและตั้งคำถามกับแนวคิดเหยียดเชื้อชาติ (Racism) การเกลียดกลัวคนอื่น (Xenophobia) และการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ในทางกลับกันก็สนับสนุนความอดทนอดกลั้น (Tolerance) และวัฒนธรรมสันติภาพ (Culture of Peace) ให้ก่อตัวขึ้นในหมู่ผู้คน

ความขัดแย้งที่ในหลายกรณีปะทุขึ้นมาเป็นความรุนแรงที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษย์นั้นไม่สามารถจะถูกจัดการจากคนจำนวนเพียงน้อยนิดจากข้างบนได้อีกต่อไป แม้ว่ากระบวนการสร้างสันติภาพจากข้างบนจะมีส่วนกำหนดทิศทางของสันติภาพ แต่บทบาทของตัวแสดงประชาสังคมในความขัดแย้งเหล่านี้นี่เองที่จะเป็นหลักประกันสำคัญในการก่อตัวและดำรงอยู่ของสันติภาพยั่งยืน

นอกจากนี้ หากพิจารณาการสร้างสันติภาพในฐานะที่เป็นกระบวนการทางสังคมอย่างหนึ่ง ในแง่นี้ก็คือการเปลี่ยนแปลงสังคมที่มีปัจจัยสำคัญคือการกระทำจากผู้คนภายในสังคมนั้นๆ นั่นเอง ในหลายกรณี สิ่งนี้หมายถึงการพยายามประกอบสร้างโครงสร้างทางการเมืองและสังคมชนิดใหม่ที่จะสามารถทำให้ผู้คนใช้ชีวิตอยู่ได้เยี่ยงมนุษย์ด้วยกัน ในขณะที่เงื่อนไขของความขัดแย้งที่จะนำมากล่าวอ้างรองรับการใช้ความรุนแรงนั้นก็มีน้ำหนักถดถอยน้อยลงไป กระบวนการดังกล่าวนี้จึงหาใช่เพียงแค่การค้นหาวิธีการที่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยอมจำนนและวางอาวุธลงเท่านั้น

Paul Van Tongeren และคณะ ได้เขียนในหนังสือ People building peace II Successful stories of Civil Society ถึงบทบาทของภาคประชาสังคมต่อการเข้าร่วมในการสร้างสันติภาพดังนี้

๑. การรณรงค์การสานเสวนาให้เป็นทางเลือกแทนการใช้ความรุนแรงด้วยอาวุธ

๒. การเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการสานเสวนาระหว่างคู่ขัดแย้ง

๓. การให้มีการยอมรับในการตรวจสอบ

๔. การเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งบนโต๊ะเจรจา

และจากการเอกสารต่างๆ พบว่าความสัมพันธ์ หรือการปฏิสัมพันธ์ของภาคประชาสังคมเป็นไปในลักษณะแนวราบ คือการมีปฏิสัมพันธ์หรือการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคม และในแนวตั้งคือการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรในพื้นที่ องค์กรในระดับภูมิภาค องค์กรในระดับส่วนกลาง และองค์กรในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งองค์กรที่อยู่ในแนวตั้งจะเป็นผู้สนับสนุนทางการเงิน องค์ความรู้ ในการทำงานเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนในสังคมต่อไป

UNDP ได้จัดทำคู่มือการทำงานของภาคประชาสังคมกับการกำกับดูแลการทำงานของหน่วยงานความมั่นคง พบว่าในการดูแลรักษาความปลอดภัยจากความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ บทบาทของภาคประชาสังคมจะแบ่งเป็น ๓ ระยะของการสู้รบ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ก่อนความขัดแย้งเพิ่มขึ้นภาคประชาสังคมมีบทบาทในการสร้างความตระหนักในหมู่องค์กรชุมชนและเครือข่ายระดับชาติและระหว่างประเทศกลุ่มและองค์กรพัฒนาเอกชนในการขยายการสื่อสารประเด็นสันติภาพและสิทธิมนุษยชนและดำเนินการสร้างศักยภาพและความท้าทายที่พิสูจน์แล้วว่า ไม่สร้างความเสียหายให้กับสัญญาทางสังคม

ระยะที่ ๒ ระหว่างความขัดแย้งการกำกับดูแลพลเรือนของภาคการรักษาความปลอดภัยมากที่สุดมักจะหมายถึงความสงบเรียบร้อย ภาคประชาสังคมมีบทบาทในการจัดทำข้อมูลการละเมิดสิทธิ และการรณรงค์สันติภาพ ในพื้นที่ขัดแย้ง การกระตุ้นและสร้างสรรค์กลุ่มคนหรือบุคคลในการรณรงค์เพื่อหยุดความรุนแรงเช่นที่โซมาเลีย นอกจากนี้ภาคประชาสังคมมีการเจรจาเพื่อมนุษยธรรมกับกลุ่มติดอาวุธในการใช้กฎหมายระหว่างประเทศ การปกป้องพลเรือนจากความรุนแรงในกรณีที่กลไกภาคความมั่นคงไม่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้นในระหว่างความขัดแย้ง ภาคประชาสังคม จะมีบทบาทในการจัดหาการบริการที่จำเป็นที่รัฐไม่สามารถดำเนินการได้ การดำเนินการจัดทำรายงานการละเมิดโดยกลุ่มติดอาวุธซึ่งเป็นผลพวงจากความขัดแย้ง การเจรจาสันติภาพในความเป็นจริงแล้วภาคประสังคมจะมีบทบาทต่อการเจรจาในระดับนโยบายแต่การเจรจาจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับคู่ขัดแย้งที่มีกองกำลัง ดังนั้นภาคประชาสังคมจะเข้าไปมีส่วนร่วมหลังความขัดแย้ง ในการตัดสินใจถึงสถานการณ์หลังความขัดแย้ง ซึ่งมีความแตกต่างกันสามประการ การมีส่วนร่วมเป็นตัวแทนผ่านพรรคการเมือง การเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำ และการมีส่วนร่วมโดยตรงในกลไกการแห้ปัญหาความขัดแย้งในระดับท้องถิ่น แต่ก็เป็นความท้าทายที่จะทำอย่างไรให้เสียงและคำแนะนำนั้นมีพลังและมีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับ

ระยะที่ ๓ หลังความขัดแย้ง บทบาทภาคประชาสังคมที่สำคัญคือการดำเนินการการกลับคืนสู่สังคมของกองกำลังทหารของกลุ่มติดอาวุธ การเปลี่ยนผ่านทหารและทหารกองหนุนไปสู่ความเป็นประชาชนเป็นความท้าทายทางสังคมที่ไม่มีที่สิ้นสุดซึ่งบทบาทของภาคประชาสังคมจะต้องพยายามให้ความรู้ ในทางเศรษฐกิจควรส่งเสริมโอกาสในการเชื่อมั่นและการฟื้นฟูฐานะตนเอง ภาคประชาสังคมสามารถสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมและการยอมรับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธเข้าสู่ชุมชน แต่กระบวนการจะสำเร็จก็ขึ้นอยู่กับความโปร่งใสและความยุติธรรม ความยากยิ่งของกระบวนการ DDR คือการทำให้เกิดความสมดุลเรื่องความมั่นคงและความเท่าเทียม ในการสร้างสันติภาพภาคประชาสังคมควรให้ความสำคัญกับรณรงค์ ส่งเสริมความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อการเปลี่ยนแปลง

ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน สันติภาพและประชาธิปไตยจะไม่สามารถสร้างได้หากเราปฏิเสธประวัติศาสตร์ หากปราศจากความปรองดองก็จะไม่มีฉันทามติในการสร้างอนาคตของประเทศ เพราะยังมีความเกลียดชังและความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจ ที่จะนำมาสู่การกำหนดนโยบายที่สร้างการแบ่งแยกอีกและทำให้กลุ่มคนในสังคมยากลำบากและถูกแยกจากสังคม บทบาทของภาคประชาสังคมคือการยกระดับรณรงค์เกี่ยวกับอาชญากรรมสงครามและความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน

นอกจากนี้ UNDP ได้แยกแยะประเภทของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบภาคความมั่นคงไว้ดังนี้

๑. ชุมชน องค์กรเพื่อนบ้านและกลุ่มมีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับชนกลุ่มน้อยและเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

๒. องค์กรพัฒนาเอกชนด้านการพัฒนาและสันติภาพมีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับคนกลุ่มน้อย การตรวจสอบ และ การให้คำแนะนำต่างๆ

๓. กลุ่มสิทธิมนุษยชนและเครือข่าย มีบทบาทในการการสร้างการตระหนักรู้ การประเมินผล การตรวจสอบ และการให้คำแนะนำ

๔. เครือข่ายและกลุ่มสนับสนุนต่าง ๆ มีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้และสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มชนกลุ่มน้อยในสังคม

๕. สถาบันวิจัยในระดับนโยบาย กลุ่มระดมความคิดเห็นและสถาบันทางความมั่นคงมีบทบาทในการวิเคราะห์ สานเสวนา ถกเถียง ประเมิน และให้คำแนะนำ

๖. สมาคมที่เชี่ยวชาญในแต่ละด้านและกลุ่มที่เกี่ยวข้องมีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับชนกลุ่มน้อยและเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

๗. กลุ่มนักศึกษามีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และการตรวจสอบ

๘. กลุ่มการค้ามีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับชนกลุ่มน้อยและเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และ การตรวจสอบ

๙. องค์กรผู้หญิงมีบทบาทในการสร้างการตระหนักรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับชนกลุ่มน้อยและเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และ การตรวจสอบ

๑๐. มูลนิธิ มีบทบาทในการสนับสนุนทางการเงินทั้งการวิจัยและกิจกรรมของภาคประชาสังคม

๒. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

อับดุลรอนิง สือแต ได้ศึกษา บทบาทและอนาคตของประชาสังคมอิสลามในการแก้ปัญหาชายแดนใต้พบว่าบทบาทภาคประชาสังคมกับกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ มีวิวัฒนาการการขับเคลื่อนที่เริ่มมีการกล่าวถึงกระบวนการสร้างสันติภาพชายแดนใต้ ในช่วงกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นผลมาจากการจัดการประชุมเรื่อง "ประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ: การขยายพื้นที่ภาคประชาชนเพื่อแก้ไขความรุนแรงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้" ซึ่งจัดโดยศูนย์ศึกษาความขัดแย้งและสันติภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักงานสันติวิธีและธรรมาภิบาลสถาบันพระปกเกล้า และมูลนิธิเฟรดริก ณ โรงแรมหาดใหญ่พาราไดซ์รีสอร์ท อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยมีการจุดประเด็นเรื่องกระบวนการสร้างสันติภาพและบทบาทภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพต่อมาได้มีการริเริ่มกระบวนการสันติภาพปาตานีภายใต้วาทกรรมและนวัตกรรมใหม่ “กระบวนการสร้างสันติภาพปาตานีในบริบทอาเซียน” (Pa[t]tani Peace Process in Asean context – PPP) ที่จัดโดยสภาประชาสังคมชายแดนใต้และพันธมิตร เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕ ณ หอประชุมนานาชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หาดใหญ่ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการผลักดันหรือทำงานของสภาประชาสังคมต่อการสนับสนุนหรือสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ ดังนี้

๑) บทบาทในการเป็นเวทีในการแบ่งปันข้อมูลของคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นชาวไทยพุทธหรือมลายูมุสลิมในพื้นที่ และมีบทบาทในการจัดการองค์ความรู้ต่างๆ เพื่อสร้างศักยภาพให้กับประชาชน

๒) บทบาทในการสร้างพื้นที่กลางในการพูดคุยเกี่ยวกับสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้โดยเป็นพื้นที่ในการนำเสนอองค์ความรู้ในเรื่องกระบวนการสันติภาพ และบทเรียนจากทั่วโลกเพื่อให้ความรู้แก่ประชาคม และยังเปิดพื้นที่เพื่อระดมความเห็นของประชาชนให้ถกกันในประเด็นเดียวกันกับเวทีเจรจาพูดคุยกันอยู่

๓) บทบาทในการรับฟังถึงความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการสันติภาพ และความต้องการของพวกเขาอยากได้และอยากเห็นอะไรจากกระบวนการพูดคุยสันติภาพนั้นมานำเสนอหรือสะท้อนออกไป

๔) บทบาทในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทุกรูปแบบ ซึ่งเป็นบทบาทเชิงรุกขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ที่เป็นสมาชิกเครือข่ายของสภาประชาสังคม

อภิชญา โออินทร์ ศึกษาความร่วมมือของหน่วยงานเงินทุนระหว่างประเทศและองค์กรประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย พบว่า

๑) ทิศทางและจังหวะของการสร้างกระบวนการสันติภาพ (วาระ แนวทางและกิจกรรม) การวิจัยพบว่า วาระการแทรกแซงของแหล่งทุนต่างชาติ International funding agency - IFAs ที่ดูเหมือนจะเสริมให้วาระของชุมชนมีความสงบ และมีการเชื่อมโยงกันในการสร้างสันติภาพมี ๒ ทิศทางและทั้งสองมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ (Civil Society Organization - CSOs) ดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมความสงบและสร้างกระบวนการจากล่างขึ้นบน ขณะที่ IFAs เสริม CSOs ระดับกลางให้เป็นผู้นำ รวมทั้งให้โอกาสให้อำนาจเป็นผู้นำเพิ่มเติมในระดับรากหญ้า ทำให้ CSOs เชื่อมต่อกันได้มากขึ้น แต่ยังไม่สามารถเชื่อมต่อของเครือข่ายย่อยกับผู้อื่นได้ สัดส่วนของความร่วมมือแตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม เพราะเกิด และพัฒนาในระยะต่าง ๆ กัน ทั้งนี้กลุ่มองค์กรที่ทำงานสามารถจำแนกตามประเด็นการทำงานได้ดังนี้

a. การพัฒนาชุมชนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความร่วมมือในการขยายพื้นที่ของการดำเนินการป้องกันความขัดแย้งเข้าสู่โปรแกรมการพัฒนา การขยายตัวของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับรากหญ้าที่ด้อยโอกาสโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มในกระบวนการพัฒนา

ท้องถิ่นเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้ง ช่วยให้คนอ่อนแอจากระดับรากหญ้าที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงทั้งส่วนบุคคลหรือโครงสร้างหนึ่ง

b. สิทธิมนุษยชนและการบรรเทา เป็นการป้องกันและการตรวจสอบการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนให้ประชาชนรากหญ้าในชุมชนเข้าใจและตระหนักในเรื่องสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ความร่วมมือกับ IFSs ส่วนใหญ่มีโอกาสที่จะขยายและเสริมสร้างสมาชิกของเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนได้

c. ผู้หญิงและเยาวชน ในช่วงต้นผู้หญิงและกลุ่มเยาวชนอาศัยการระดมทุนในประเทศ เมื่อบทบาทของสตรีในการสร้างสันติภาพได้รับการยอมรับและเป็นที่ยอมรับพวกเขาก็สามารถที่จะเข้าถึงเงินทุนจาก IFAs ส่วนใหญ่เป็นเงินอุดหนุนผ่านการมีส่วนร่วมของโครงการต่างชาติที่ได้รับการสนับสนุน ด้วยการสนับสนุนการทำงานของพวกเขาผ่านสื่อ วิทยุ เว็บไซต์ สิ่งพิมพ์ ฟอรั่ม และการฝึกอบรมกลุ่มผู้หญิงเหล่านี้ได้รับการยอมรับกันอย่างแพร่หลายในพื้นที่สาธารณะ นอกจากนี้การพัฒนาของกลุ่มสื่อยังมีส่วนทำให้ผู้หญิงในภาคใต้โดยการเสริมสร้างการรับรู้ของพวกเขาในระดับที่กว้างขึ้น

d. การสื่อสารสาธารณะและสื่อ ระยะเริ่มต้น IFAs มีความพยายามในการฝึกอบรมเกี่ยวกับการรายงานข่าวความขัดแย้งและสถานการณ์ฉุกเฉินในเขตกรุงเทพฯ โดยใช้สื่อในกลุ่มสื่อในเชิงพาณิชย์ แต่พบว่ากลยุทธ์นี้ไม่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงในพื้นที่ ดังนั้น IFAs จึงปรับการทำงานให้ทุนโดยมุ่งไปที่การสร้างความสามารถให้ท้องถิ่นในการสื่อสารสาธารณะและสื่อของ CSOs สำหรับการสื่อสารสาธารณะและสื่อที่ได้รับการอบรมส่วนใหญ่ในพื้นที่ เป็นในด้านทักษะทางเทคนิค โดยทั้งหมดใช้ทรัพยากรทางการเงินจาก IFAs ต่อมากระบวนการของการพัฒนาสื่อในภาคใต้โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะทางเทคนิคที่ได้รับโอนมาจากการฝึกอบรมตามมาตรฐานสากลโดย IFAs การฝึกอบรมในประเทศโดยการฝึกอบรมในระดับท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของความร่วมมือระหว่างสื่อเหล่านี้และ IFAs ยังมีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับผลทางการสื่อสารที่ได้ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับสื่อกระแสหลัก

e. เครือข่าย ตั้งแต่ปี ๒๐๐๔ ภาคประชาสังคมรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อที่จะตอบสนองต่อผลกระทบจากความขัดแย้งรุนแรง มีการขยายตัวของเครือข่ายที่เป็นระดับท้องถิ่นเป็นผลมาจากกระบวนการการกระจายอำนาจซึ่งค่อย ๆ เกิดขึ้นในระดับองค์กรของ CSOs ในการติดตามครั้งที่สองในการที่จะส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมเครือข่ายในระดับท้องถิ่น

๒) การพัฒนาองค์กรสันติภาพ พบว่า IFAs ให้ทุนโดยมีกรอบความร่วมมือ ๓ ประการ คือ

๒.๑) กรอบความร่วมมือเชื่อมโยงกับสภาพแวดล้อมการพัฒนาที่มุ่งเน้นการดำเนินการที่มีส่วนในกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น มองเห็นเรื่องสาธารณะ พิจารณาชุมชนเพิ่มเติมเพื่อสันติภาพจากระดับรากหญ้าในการเตรียมการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้ง

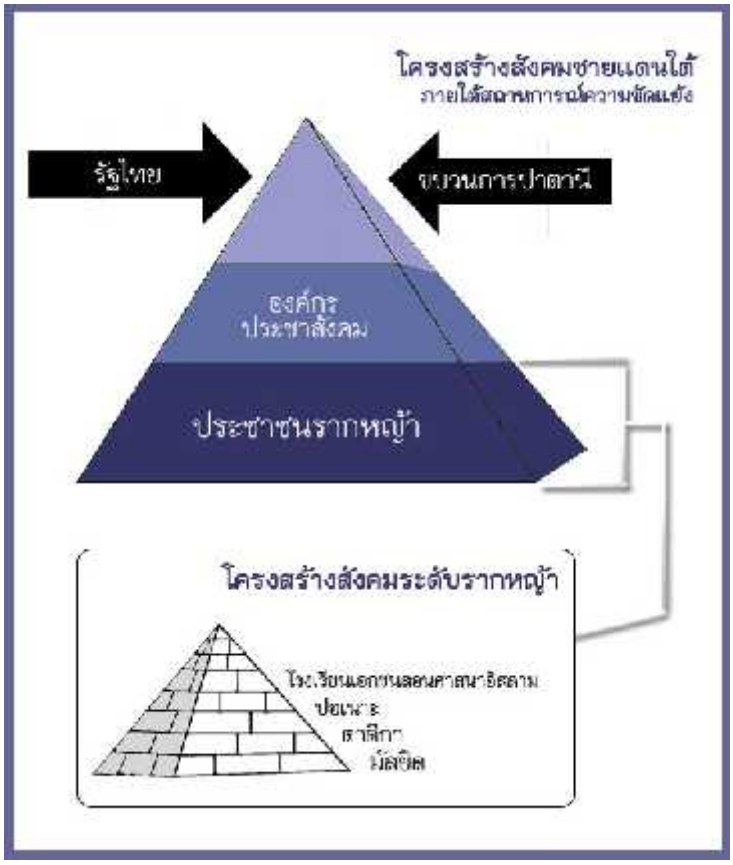
๒.๒) กรอบความร่วมมือที่เชื่อมโยงกับไม่เพียงแต่สภาพแวดล้อมสำหรับการดำเนินการ แต่ยังส่งเสริมการพูดคุยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ยังมีเพิ่มเติมในการส่งเสริมการรับรู้ของชุมชนและการรวมเป็นหนึ่งในชุมชนโดยใช้สื่อกลาง

๒.๓) กรอบของความร่วมมือพร้อมกันระหว่างการหารือและการกระทำที่หลากหลายของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับต่าง ๆ เพิ่มศักยภาพสำหรับความมุ่งมั่นร่วมกันของความสงบสุขการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ในระดับชาติ (หน่วยงานของเงินทุนระหว่างประเทศเป็นตัวเชื่อมต่อ)

มูฮำมัดอายุป ปาทาน และคณะได้ศึกษาประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ พบว่าพลวัต บทบาท และศักยภาพของ CSOs ชายแดนใต้ลักษณะการทำงานของกลุ่มประชาสังคมชายแดนภาคใต้ได้ ดังต่อไปนี้

๑) ลักษณะโครงสร้างของสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงมีส่วนกำหนดบทบาทของตัวแสดงอันหลากหลายและสะท้อนภาพของสนามการต่อสู้เพื่ออำนาจหรือสัมพันธภาพทางอำนาจในสังคมชายแดนใต้ได้เป็นอย่างดี ความขัดแย้งได้มีคู่ขัดแย้งหลัก คือ รัฐไทยและขบวนการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยปาตานี ส่วนตัวแสดงที่นอกเหนือไปจากการชี้นำของคู่ขัดแย้งหลักนี้เป็นส่วนประกอบสำคัญในการต่อสู้เพื่อแย่งชิงทรัพยากรแห่งอำนาจด้วยเช่นกัน ประชาสังคมในที่นี้คือกลุ่ม องค์กรที่เป็นฐานรากของสังคมที่มีปฏิสัมพันธ์ในชุมชน เช่นในปอเนาะ โรงเรียนตาดีกา ซึ่งมีต้นทุนทางสังคมสูงและเป็นกลุ่มหรือองค์กรที่มีการจัดตั้งขึ้นมาทำงานในลักษณะการเชื่อมประสานและผลักดันวาระการเมืองและนโยบายต่างๆ ในพื้นที่สนามทางการเมืองต่างๆ ส่วนในระดับฐานของปิรามิด ได้แก่ กลุ่มประชาชนรากหญ้าที่มีทั้งการปฏิสัมพันธ์ในชีวิตประจำวันและยึดโยงผ่านการรวมกลุ่มขององค์กรทางสังคมต่างๆ ที่ไม่ได้เป็นองค์กรภาครัฐ

แผนภาพที่ ๒ : โครงสร้างของสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้ง



๒) การรวมกลุ่มในภาคประชาสังคมในพื้นที่มีความชอบธรรมสูงเนื่องจากกลุ่มเป้าหมายที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงส่วนใหญ่คือประชาชนคนสามัญ ทั้งยังได้รับผลกระทบจากความรุนแรงที่มาจากฝ่ายต่างๆ อย่างถ้วนทั่ว ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ประชาชนจึงมีความชอบธรรมสูงในการลุกขึ้นมารวมกลุ่มเพื่อแสดงบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง หรืออย่างน้อยก็รับมือกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นท่ามกลางสภาวะที่กลไกของรัฐ (หรือในอีกด้านก็คือฝ่ายต่อต้านรัฐ) ไม่มีความสามารถจะทำหน้าที่พื้นฐานเหล่านั้นได้โดยต้องเกิดจากความสมัครใจ

๓) ด้วยสัดส่วนของประชากรที่มีมลายูมุสลิมเป็นชนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่ ทำให้องค์กรประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นของประเทศเนื่องจากกิจกรรมทางสังคมในแทบทุกมิติของผู้คนส่วนใหญ่จะผูกพันอยู่บนจารีตวัฒนธรรมมลายูและหลักการของศาสนาอิสลามแม้ว่าจะมีความมากน้อยแตกต่างกัน แต่ก็ทำให้ปฏิบัติการต่างๆ ขององค์กรประชาสังคมไม่อาจละเลยความสำคัญของหลักการที่กำกับการกระทำในชีวิตประจำวันของผู้คนส่วนใหญ่ในพื้นที่

๔) องค์กรประชาสังคมในพื้นที่มีกรอบการมองปัญหาที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่สัมพันธ์และนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาที่ต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยังอาจส่งผลให้

ความเป็นไปได้ในการทำงานในลักษณะเครือข่ายลดน้อยลง การยึดติดเพียงภารกิจหลักของกลุ่มของตนเองจนมีลักษณะจมอยู่กับงานที่กลุ่มของตนเองรับผิดชอบและละเลยการแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ ข้อจำกัดในลักษณะนี้ ในด้านหนึ่งยังมีผลทำให้การขับเคลื่อนผลักดันวาระของตนเองส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก ในขณะเดียวกัน ยังนำมาสู่การวางน้ำหนักและเรียงลำดับความสำคัญของกิจกรรมที่นำไปสู่เป้าหมายระยะสั้นและระยะยาวแตกต่างกัน

๕) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรประชาสังคมในพื้นที่กับรัฐมีพลวัตแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับบทบาทของรัฐและการแสวงหาทางเลือกในการทำกิจกรรมขององค์กรประชาสังคมกลุ่มต่างๆ นอกจากนี้ยังสามารถพิจารณาได้จากท่าทีขององค์กรประชาสังคมที่มีทั้งด้านที่ร่วมมือกับรัฐและด้านที่ต่อสู้คัดง้างกับรัฐ ดังที่จะสามารถพิจารณาได้จากแนวทางการทำงานของบางกลุ่มดังตัวอย่างเช่น บทบาทในการทำงานช่วยเหลือเยียวยานั้น เดิมทีในห้วงที่ความรุนแรงปะทุขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงแรก กลุ่มประชาสังคมทั้งในและนอกพื้นที่สร้างความร่วมมือและดำเนินกิจกรรมก่อนเป็นเบื้องแรก ต่อมารัฐบาลได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่รับผิดชอบเกี่ยวกบภารกิจการเยียวยาขึ้นมา การทำงานขององค์กรประชาสังคมแนวทางนี้จึงมีการประสานกับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบมากยิ่งขึ้นในขณะที่แนวทางการทำงานของกลุ่มรณรงค์สิทธิมนุษยชนนั้นแตกต่างออกไป เนื่องจากเป็นการเฝ้าระวังการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐและเปิดโปงกระบวนการอันมิชอบดังกล่าว ตลอดจนช่วยเหลือด้านกฎหมายให้กับชาวบ้าน

๖) การทำงานแบบเครือข่ายของภาคประชาสังคมแม้จะยังคงมีปัญหาหลายประการดังกล่าวข้างต้น การรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ก็มีความสำคัญที่ดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตย กลายเป็นฐานการพัฒนาภาคประชาสังคม และภาคประชาสังคมฝ่ายต่างๆ ที่มีจำนวนกลุ่มเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีโอกาสในการสร้างพลังอำนาจต่อรองของประชาชนต่อกลุ่มต่างๆ สิ่งที่สำคัญก็คือเครือข่ายความสัมพันธ์ของภาคประชาสังคมทำให้เกิดพื้นที่กลาง (common space) เพื่อเยียวยาและจัดการความรุนแรงได้มากพอที่จะมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง

เครือข่ายประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่มีพลวัตที่สำคัญคือการขยายตัวที่มากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะพิเศษผูกพันใกล้ชิดกับหลักการศาสนาและวัฒนธรรม ทำงานคล่องตัวเพราะเป็นคนในพื้นที่ สามารถจัดกิจกรรมได้สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรม ในขณะเดียวกันก็มีการพัฒนาศักยภาพตามพันธกิจขององค์กรเครือข่าย ทั้งยังพบว่าเริ่มการทำงานเป็นเครือข่ายเพื่อสร้างอำนาจร่วมระหว่างองค์กรมากขึ้น ดังในกรณีขององค์กรด้านสิทธิ

มนุษยชนที่สามารถรวบรวมประเด็นปัญหาและยกระดับเป็นข้อเรียกร้องในทางยุทธศาสตร์ได้ ในอีกด้านหนึ่ง การเคลื่อนไหวอย่างเปิดเผยและร่วมกันเป็นเครือข่ายยังทำให้พวกเขาสามารถพูดและกระทั่งผลักดันเรื่องเคย “ต้องห้าม” มาก่อนได้มากขึ้น เช่น การเคลื่อนไหวเรื่องเขตปกครองพิเศษและการกระจายอำนาจ เป็นต้นในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดเครือข่ายใหม่ๆ เช่น เยาวชน กลุ่มเยาวชนที่มีศักยภาพ มีจิตสาธารณะ ต้องการทำงานในพื้นที่เพื่อพัฒนาชุมชนด้านต่างๆ กับกลุ่มประชาสังคม แต่ยังมองหาความมั่นคงในชีวิตเพื่อเป็นหนทางที่จะทำให้การทำงานกลุ่มประชาสังคมยั่งยืนได้

อาภัสรา เฟื่องฟู ได้ศึกษา กระบวนการพูดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ บทเรียนจากต่างประเทศพบว่าการแก้ปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ประเทศไทยในระยะแรกจะใช้แนวคิดของ Norbert Ropers การแก้ปัญหาความไม่สงบด้วยการเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งหลักคือฝ่ายกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเอกราชปาตานี และ ฝ่ายรัฐบาลไทย ต่อมาจึงมีความพยายามที่จะให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และต่อมาจึงมีการใช้แนวทางที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรวมในกระบวนการสร้างสันติภาพเพิ่มมากขึ้นผ่านการแสดงความคิดเห็น จากพลวัตของกระบวนการเจรจาจะเห็นได้ว่าเป็นการเปิดพื้นที่การพูดคุยในทุกกลุ่มที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางสันติวิธีทั้งแนวทางและกระบวนการ ทั้งนี้การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่ อาเจะห์ ประเทศ อินโดนีเซีย และ ไอร์แลนด์เหนือ ประเทศอังกฤษ ต่างก็ประสบผลสำเร็จด้วยการเจรจาซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ดังนี้

๑) เจตจำนงทางการเมืองของคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายในการเจรจาซึ่งต้องมีความอดทนอดกลั้น มุ่งมั่นที่จะยุติความรุนแรง และต้องดำเนินการที่นำไปสู่ความไว้วางใจต่อกันได้ในที่สุด

๒) รูปแบบการเจรจา ใช้การพูดคุยโดยตรงไม่ต้องผ่านการตีความหรือบุคคลที่สาม

๓) ระหว่างขั้นตอนการพูดคุยควรมีข้อตกลงในการเจรจา

๔) การสนับสนุนจากต่างประเทศมีส่วนสำคัญที่ทำให้การเจรจาประสบความสำเร็จ

๕) การเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเหตุความไม่สงบเข้ามามีส่วนรวมในการเจรจาซึ่งจะทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาไปที่รากเหง้าของปัญหา

๒.๒ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมในต่างประเทศ

รองศาสตราจารย์สีดา สอนศรีได้ศึกษาถึง สันติวิธีกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนา ทั้งนี้พบว่าความร่วมมือของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนต่อการสร้างสันติสุขในมินดาเนามีการรวมกลุ่มในการทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจ และลดความ

ขัดแย้งเรื่องที่ดินทำกิน ระหว่างผู้ที่นับถือศาสนาคริสต์และมุสลิม โดยมีการรวมกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ขัดแย้งจำนวน ๑๐ กลุ่ม และมีการทำงานร่วมกันในการวิเคราะห์สภาพปัญหา ค้นหาแนวทางแก้ไข และออกแบบโครงการ ตลอดจนหาแหล่งทุน ทั้งจากการระดมทุนและแสวงหาจากแหล่งทุนระดับสากลเช่น USAID , ASIA FOUNDATION JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY และอื่น ๆ ทั้งในและนอกประเทศ การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจะคำนึงถึงชุมชนใน 3 จังหวัดภาคใต้ เพื่อสร้างเสรีภาพ ความเจริญรุ่งเรือง สันติภาพและยอมรับความแตกต่างของกันและกัน

เมธัส อนุวัตรอุดมได้ศึกษากระบวนการสันติภาพอาเจะห์ สาธารณัฐอินโดนีเซีย พบว่ากระบวนการสันติภาพในอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซียมีจุดเริ่มต้นจากความพยายามขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ HDC ในการริเริ่มที่จะเจรจาสันติภาพโดยการค้นหา เชื่อมโยง คู่ขัดแย้งให้มาทำกัน พูดคุยกันในทุกห้วงโอกาสที่เป็นไปได้ทั้งในและต่างประเทศ และทุกระดับของผู้คนในสังคม และเมื่อช่องทางทางการเมืองเปิดหลังจากการก้าวพ้นอำนาจของประธานาธิบดีซูฮาร์โต ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๑ จึงมีการเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวางขององค์การพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม ในการเป็นข้อต่อในการค้นหา พบปะ พูดคุยเพื่อการก้าวไปสู่การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการ และการเปิดโอกาสให้องค์กรที่สามได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาพูดคุยซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ

นอกเหนือไปจากบทบาทที่เป็นข้อต่อในการเจรจาสันติภาพแล้วนั้น ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ตลอดจน นักศึกษาทั้งในจาการ์ตาและในอาเจะห์ มีการเคลื่อนไหว และแสดงออกทางการเมืองมากขึ้นกว่าในอดีต องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม ตลอดจนนักศึกษาใน พื้นที่ยังสามารถสื่อสารเชื่อมต่อถึงกันและกันได้มากขึ้นเพื่อร่วมมือกัน ทำงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและชุมชน เมื่อเห็นว่าทุกฝ่ายก็น่าจะคุยกันได้ กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน นักศึกษา และภาคประชาสังคมจึงทำงาน โดยมีการวางแผน (structured) และด้วยความประจวบเหมาะ (coincident) ในการเชื่อมไปยังบุคคลสำคัญต่อไปเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นการเชื่อมต่อกับกลุ่ม GAM ในระดับล่างกับรัฐบาลและกับองค์กร ระหว่างประเทศ ประสานให้เกิดการพูดคุย โดยเฉพาะคนที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนเนื่องจากเป็น ผู้ทำงานใกล้ชิดอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวเพื่อริเริ่ม เชื่อมต่อกับบุคคลเป้าหมาย

นอกจากนี้เมธัสได้สรุปว่าเหตุปัจจัย ที่ทำให้รัฐบาลและฝ่าย GAM ตัดสินใจหันหน้ากลับมาเจรจาสันติภาพ กันอีกครั้งหนึ่งที่เฮลซิงกินั้น มี ๖ ประการดังนี้

๑. ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพยังคงรักษา ช่องทางสื่อสารระหว่างกันไว้อย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรพัฒนา เอกชนและบุคลากรของ CMI ได้มีการพูดคุยทำความเข้าใจเพื่อ เตรียมความพร้อมในภาคส่วนต่างๆ ทั้งฝ่ายรัฐบาลพลเรือน ทหาร GAM สมาชิกรัฐสภา และภาคประชาสังคมในพื้นที่ สำหรับการเจรจาสันติภาพ

๒. รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดียูโดโยโนส่งสัญญาณ ทางการเมืองที่ชัดเจนว่าต้องการจะยุติความขัดแย้งด้วยการ เจรจา

๓. ทั้งสองฝ่ายต่างเหนื่อยล้าจากการต่อสู้ และรู้สึกตัวแล้วว่า แม้จะ ไม่พ่ายแพ้ แต่ก็ไม่สามารถที่จะเอาชนะอีกฝ่ายด้วยการใช้กำลัง ทหารได้

๔. CMI ซึ่งเป็นคนกลางในการเจรจาครั้งนี้เป็นที่เชื่อใจและเกรงใจ ของทั้งสองฝ่าย และได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศอย่าง เต็มที่ อันเนื่องมาจากสถานะส่วนตัวของอดีตประธานาธิบดี ฟินแลนด์ ผู้ทำหน้าที่คนกลาง

๕. ประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันคือเรื่องการ แบ่งแยกดินแดน/เรียกร้องเอกราชได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกัน อย่างจริงจังตั้งแต่แรกว่าเป็นไปไม่ได้อีกต่อไป ทำให้กระบวนการ เจรจาเริ่มต้นไปโดยที่ทุกฝ่ายมีกรอบคิดและความเข้าใจที่ตรงกัน ส่งผลให้ความคาดหวังของสองฝ่ายสอดคล้องกับความเป็นจริง

๖. ภัยพิบัติสึนามิที่ก่อให้เกิดความเสียหายเหลือคณานับ ทำให้ทั้ง สองฝ่ายเกิด “สำนึกทางศีลธรรม” ว่าการสู้รบรังแต่จะทวี ความย่อยยับแก่ทุกๆ คน นับเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาที่ทำให้ กระบวนการเจรจาดำเนินไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น รักษาช่องทางสื่อสารเพื่อเตรียมความพร้อมของผู้มีส่วนได้ส่วน

Veronique Dudouetw ได้ศึกษาทางรอดของสันติภาพ ความท้าทายในการเปลี่ยนผ่านจากสงครามไปสู่สันติภาพ การศึกษาครั้งนี้ ได้ปรับแนวคิดต่างๆ เป็นในรูปแบบหน้าที่ที่ครอบคลุมตลอดทั้งบทบาทของภาคประชาสังคมในการสร้างสันติภาพ จากการศึกษาได้นำเสนอกรอบการทำงานของหน้าที่CSO ซึ่งได้วางกรอบความสัมพันธ์ในแนวตั้งที่กำหนดความสัมพันธ์ CSOs ของพวกเขากับสังคมรัฐและการเมืองและความสัมพันธ์ในแนวนอนซึ่งเป็นความสัมพันธ์ของภาคประชาสังคมที่มีที่มา

จากขอบเขตของการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งมีความเชื่อมโยงระหว่างครอบครัว (ขอบเขตส่วนบุคคล) ตลาด (ขอบเขตทางเศรษฐกิจ) และรัฐ (ขอบเขตทางการเมือง)ภาคประชาสังคมและรัฐเมื่อพิจารณาตามเฟอร์กูสันและ Hegel ในศตวรรษที่ ๑๘ และ ๑๙ ได้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความก้าวหน้าของระบบทุนนิยมโดย conceptualisingในวงของการค้าและการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมแยกออกจากภาครัฐและกฎหมาย ต่อมาในศตวรรษที่ ๒๐ ได้กลายเป็นภาคประชาสังคมที่แยกออกมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ โดยพรรคคอมมิวนิสต์อิตาลีริเริ่มการเปลี่ยนแปลงนี้โดย การจัดการความขัดแย้งแบ่งเป็นระยะโดยในระยะสั้นจะ มุ่งเน้นไปที่วิธีการยุติความรุนแรงผ่านการตั้งถิ่นฐานของการเจรจาต่อรอง (เช่นการจัดการความขัดแย้งในความหมายที่แคบของมัน) ระยะกลางจะมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปในทัศนคติของฝ่ายตรงข้าม และการรับรู้ (เช่นการแก้ไขความขัดแย้ง) และแนวทางระยะยาวที่มุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้าง และวัฒนธรรมของความรุนแรง (เช่นการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้ง) เมื่อมาถึงประเภทของกิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาคประชาสังคม การจัดการความขัดแย้งและสร้างสันติภาพวรรณกรรมมักจะจัดประเภทพวกเขาตามพื้นที่การทำงานของพวกเขา (เช่นการจัดการความขัดแย้ง สิทธิมนุษยชน การพัฒนาวัฒนธรรมแห่งสันติภาพ) กลุ่มเป้าหมาย (เช่นประชาชนทั่วไปที่เฉพาะเจาะจง การเลือกตั้งระดับการเมืองผู้สื่อข่าวฝ่ายค้านรัฐบาลชนชั้นทางเศรษฐกิจ) วิธีการของการแทรกแซง (เช่นวิ่งเต้น การศึกษา การวิจัย การประท้วง บริการจัดส่ง การฝึกอบรม การไกล่เกลี่ย) หรือระดับของการดำเนินงาน (เช่นชุมชนตามภูมิภาคระดับชาติ ข้ามชาติระหว่างประเทศ)

Martina Fischer ได้ศึกษา ภาคประชาสังคมในการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้ง จุดแข็งและ ข้อจำกัด (Civil Society in Conflict Transformation: Strengths and Limitations) พบว่าภาคประชาสังคมมีศักยภาพที่สำคัญสำหรับการสร้างสันติภาพในระดับต่างประเทศระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น การสนับสนุนสำหรับภาคประชาสังคมควรได้รับการพัฒนาต่อไปเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนาการเมืองและความสงบสุขโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการฟื้นฟูหลังสงครามและสันติภาพ ที่สำคัญคือมีความท้าทายในการรวมประชาสังคมจากจุดเริ่มต้นมากในทุกขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลง ตั้งแต่การเกิดสงครามไปจนถึงสันติภาพ จากการเจรจาสันติภาพและการดำเนินการตามข้อตกลงจนถึงหลังความขัดแย้งการสร้างสันติภาพ รวมเป็นสิ่งสำคัญด้วยเหตุผลหลายประการ

ประการแรกเป็นวิธีเดียวที่จะบูรณาการมุมมองของสังคมในวงกว้างและพลเรือนแทนการตอบสนองความต้องการเฉพาะของกลุ่มติดอาวุธและการเจรจาต่อรองเฉพาะกับอดีตกองกำลังหรือที่ยังคงปฏิบัติการอยู่

ประการที่สองเป็นเพียงวิธีการที่จะรวมถึงมุมมองของผู้หญิงที่เกี่ยวข้องกับเพศและการรณรงค์ที่ทางสหประชาชาติมีมติ ๑๓๒๕ ได้ผลักดันและได้แสดงให้เห็น

ประการที่สามยังเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงฉันทามติทางการเมืองและสังคมในวงกว้างว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้ข้อตกลงสันติภาพที่ยั่งยืนโดยทั่วไปภาคประชาสังคมมีศักยภาพที่แข็งแกร่งในการส่งเสริมการระบุของประชาชนกับรัฐธรรมนูญ และสามารถสร้างฉันทามติทางสังคมเป็นพื้นฐานสำหรับการปฏิรูปทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยที่มีทั้งหมดของค่านิยมและบรรทัดฐานจะต้องเรียนรู้ในระดับรากหญ้าของสังคม เช่นเดียวกับการแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติ องค์กรภาคประชาสังคมที่ขาดไม่ได้สำหรับการสร้างสันติภาพและโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกระบวนการของการประนีประนอมระหว่างชุมชนที่ไม่เป็นมิตร ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอดีตที่ผ่านมาพวกเขามักจะเป็นคนแรกที่ให้แรงกระตุ้นสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการสนทนาในประเด็นของความเป็นจริงและความยุติธรรมในทางตรงกันข้ามกรณีบอสเนียได้แสดงให้เห็นภาคประชาสังคมความคิดริเริ่มที่จะมาถึงข้อ จำกัด ของพวกเขาอยู่ในสถานการณ์ที่สถานะทางการเมืองที่มีการแข่งขันหรือที่สถาบันของรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการยอมรับว่าถูกต้องตามกฎหมาย ที่ในที่สุดความคิดริเริ่มของภาคประชาสังคมในสังคมแยกส่วนเท่านั้นที่สามารถมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับที่จำกัด ดังนั้นหน่วยงานผู้บริจาคและคู่ค้าระหว่างประเทศไม่ควรผลักดันและมีความคาดหวัง ภาคประชาสังคมมากเกินไป ภาคประชาสังคมมีศักยภาพและมีข้อจำกัด บางอย่างที่ชัดเจนว่าควรจะได้รับอย่างชัดเจน ในขณะเดียวกันในภาวะวิกฤตการปฏิเสธภาคประชาสังคมมีในการมีส่วนร่วมที่มีศักยภาพในการสร้างสันติภาพและการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งยังไม่ช่วยเหลือในในการสร้างสันติภาพที่มีประสิทธิภาพ เอ็นจีโอต้องสื่อสารในหมู่ตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อน หรือการสลายความพยายาม และพวกเขายังต้องค้นหาพันธมิตรในรัฐสภารัฐบาลและการบริหารงาน ความท้าทายคือการสร้างพันธมิตรสันติภาพ "แนวนอน" ระหว่างประชาสังคม ตัวแสดงในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และนานาชาติ

บทที่ ๓

องค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในบทนี้จะประกอบไปด้วย 2 ส่วนคือ พัฒนาการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้และบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพ ดังนี้

พัฒนาการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้และบทบาทในกระบวนการสันติภาพ

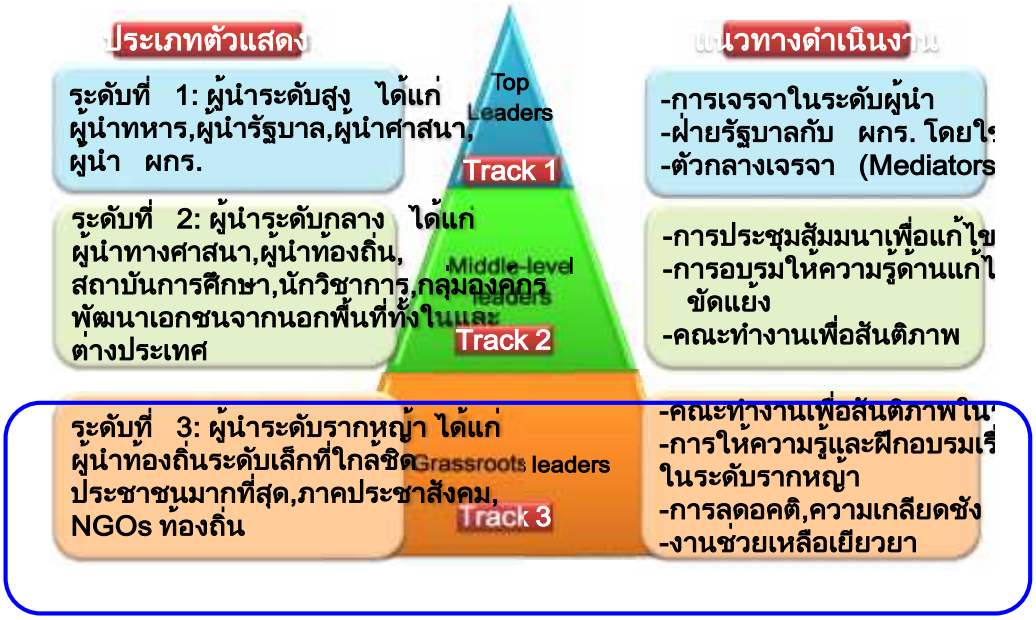
๑.๑ กำเนิดองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

องค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีพัฒนาการการเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญในห้วงปี 2550 ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังเหตุการณ์ปล้นปืนค่ายปิเหล็ง 4 มกราคม 2547 ประมาณ 3 ปี นับจากเหตุการณ์ปล้นปืน สถานการณ์ความรุนแรงใน จชต. อยู่ในสภาวะยืดเยื้อรัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาความรุนแรงได้อย่างเด็ดขาดแต่ขณะเดียวกันกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง (ผกร.) ยังสามารถสร้างสถานการณ์ความรุนแรงได้อย่างต่อเนื่อง จากลักษณะความรุนแรงที่ยืดเยื้อยาวนานเช่นนี้เป็นผลให้ประเทศตะวันตกอันได้แก่ กลุ่มสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา รวมถึงองค์กรสหประชาชาติและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศของประเทศตะวันตก ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ จชต. โดยใช้หลักกระบวนการสร้างสันติภาพที่เริ่มได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางนับตั้งแต่ข้อเรียกร้องของเลขาธิการสหประชาชาติที่ชื่อว่า “An Agenda for Peace (วาระสันติภาพ)” ในปี ๒๕๓๕ ที่ระบุว่าสหประชาชาติและประชาคมนานาชาติมีความรับผิดชอบต่อการจัดการกับความขัดแย้งร่วมสมัย

สำหรับตัวแบบที่นำมาใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะเหมือนกับที่ใช้ในพื้นที่ขัดแย้งทั่วโลกคือ การทำงานตามกรอบแนวคิดคิดของ จอห์น พอล เลอเดอรัค (John Paul Lederach) ที่เน้นตัวแสดงและแนวทางการทำงานเพื่อสร้างสันติภาพออกเป็น 3 ระดับ (ตามแผนภาพที่ ๒) ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นประเด็นในการศึกษาครั้งนี้อยู่ใน Track 3 ซึ่งเป็นส่วนที่ถือว่าสำคัญที่สุดในกระบวนการสร้างสันติภาพเนื่องจากเป็นกลุ่มที่ใกล้ชิดกับประชาชนสามารถรวบรวมความต้องการที่แท้จริงของประชาชนส่งผ่านมายังรัฐบาลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนได้

ดังนั้นองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. จึงถูกสร้างขึ้น เสริมศักยภาพ และมุ่งหวังให้ทำหน้าที่ในการให้ความรู้และฝึกอบรมเรื่องเกี่ยวกับสันติภาพ การทำงานด้านการเยียวยา งานลดอคติความเกลียดชัง โดยทั้งหมดมีพื้นที่ปฏิบัติงานในระดับชุมชนหมู่บ้าน

แผนภาพที่ ๒ ตัวแสดงและแนวทางการทำงานในกระบวนการสร้างสันติภาพของเลอเดอรัค



๑.๒ องค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

นับจากปี 2547 จนถึงปัจจุบัน (2558) จากการรวบรวมข้อมูลองค์กรภาคประชาสังคมจากฐานข้อมูลเปิดของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch) และจากสื่อสังคมออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคม รวมถึงเว็บไซต์ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่รวบรวมรายชื่อองค์กรภาคประชาสังคมที่มีการจดทะเบียน พบว่า สภาพปัจจุบัน จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคมจำนวนถึง ๕๒๔ องค์กร ซึ่งแบ่งตามประเภทการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมออกได้เป็น ๑๑ ด้าน/กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสาธารณสุข กลุ่มพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มเยาวชน และกลุ่มบรรเทาสาธารณภัย (ตามตาราง

ที่ ๑) สำหรับองค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญใน จชต. มี ๕ กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มเยาวชน และกลุ่มผู้หญิง

ตารางที่ ๑ ประเภทและจำนวนองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กลุ่มที่	กลุ่ม	จำนวน
๑	กลุ่มสิทธิมนุษยชน	๙
๒	กลุ่มเยียวยา	๔๐
๓	กลุ่มสื่อสาธารณะ	๑๘
๔	กลุ่มการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	๒๕๒
๕	กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	๑๗
๖	กลุ่มเศรษฐกิจ	๕๑
๗	กลุ่มสาธารณสุข	๑๙
๘	กลุ่มพัฒนาชุมชน	๘๗
๙	กลุ่มผู้หญิง	๘
๑๐	กลุ่มเยาวชน	๑๙
๑๑	กลุ่มบรรเทาสาธารณภัย	๔
	รวม	๕๒๔

๑.๓ องค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญใน จชต.และบทบาทในการดำเนินงาน

ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้วว่า องค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญใน จชต. มี ๕ กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มเยาวชน และกลุ่มผู้หญิง ซึ่งทั้ง ๕ กลุ่มหลักดังกล่าวสามารถแบ่งเป็นเครือข่ายหรือการรวมกลุ่มที่สำคัญได้ ๒ กลุ่มหลัก คือ กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมที่เรียกว่ากลุ่มนิสิตนักศึกษา นักเรียน และเยาวชนปาตานี (Persekutuan Mahasiswa dan Remaja SE PATANI : PerMAS) และกลุ่มสภาประชาสังคมชายแดนใต้ โดยแต่ละเครือข่ายมีความเป็นมาและความสำคัญดังนี้คือ

๑.๓.๑ <u>องค์กรภาคประชาสังคมเครือข่าย PerMAS</u>

องค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มแรกที่ได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี คือกลุ่มเยาวชนนักศึกษาในสถาบันการศึกษาที่มีภูมิลำเนาใน จชต. โดยมูลนิธิเอเชีย เป็นองค์กรหลักที่ริเริ่มให้ทุนและสร้างศักยภาพการทำงานในฐานะองค์กรภาคประชาสังคมให้กับเยาวชนเหล่านี้ เป้าหมายเพื่อให้กลับมาพัฒนาและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งใน จชต. โดยกลุ่มภาคประชาสังคมและกลุ่มนักศึกษา ที่เป็นกลุ่มหลักในการเคลื่อนไหวในพื้นที่ จชต. มากที่สุด คือกลุ่มนิสิตนักศึกษา นักเรียน และเยาวชนปาตานี (Persekutuan Mahasiswa dan Remaja SE PATANI : PerMAS) โดยก่อตั้งเมื่อปี ๒๔๔๑เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานกับกลุ่มนิสิตนักศึกษา และเยาวชน ในพื้นที่ จชต. ทั้งในและนอกระบบ รวมทั้งพยายามให้ครอบคลุมไปถึงประชาชนในพื้นที่ จชต. ด้วย

กลุ่ม PerMAS พยายามรวบรวมองค์กรนักศึกษา องค์กรภาคประชาสังคม รวมทั้งองค์กรอื่นๆ ที่ดำเนินกิจกรรมโดยเยาวชนหรือบุคคลจาก จชต. เรียกว่า เป็นองค์กรสัญชาติ Patanian ทั้งในและนอกพื้นที่ จชต. ปัจจุบันมีองค์กรภาคีมากกว่า ๓๗ องค์กร ทั้งที่เป็นองค์กรในมหาวิทยาลัย และองค์กรอิสระ มีแกนนำ PerMAS ขับเคลื่อนทั้งใน จชต. และส่วนกลาง ประมาณ ๒๐๐ คน รวมทั้งยังมีการขยายเครือข่ายไปยังต่างประเทศที่มีเยาวชนและประชาชนจาก จชต. ศึกษาหรือประกอบกาชีพ อาทิ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และซาอุดีอาระเบีย

ขณะที่กลุ่มองค์กรสำคัญในการขับเคลื่อนหรือสนับสนุนกลุ่ม PerMAS ในการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่ม PNYS จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง กลุ่มสมาพันธ์นิสิตนักศึกษามุสลิมประจำประเทศไทย (สนมท.) หรืออดีตคณะกรรมการของกลุ่ม PerMAS ที่เรียนจบแล้วและเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มภาคประชาสังคมใน จชต. อาทิ องค์กรสำนักปาตานีรายาเพื่อสันติภาพและการพัฒนา หรือ LEMPAR มีสมาชิกคนสำคัญ คือ นายอาเต็ฟ โซ๊ะโก นายอัซฮาร์ สารีมะเจ๊ะ นายรอมซี

ดอฆอ เครือข่ายบัณฑิตอาสาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (INsouth) สำนักสื่อ WARTANI มูลนิธิศูนย์ประสานงานตาดีกาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (PERKASA)

ในช่วงแรกของการก่อตั้ง PerMAS การเคลื่อนไหวจะเกิดขึ้นจากการชี้นำของแกนนำของกลุ่มในช่วงนั้น ๆ แต่ในช่วงปี ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบันพบว่า แม้กลุ่ม PerMAS จะเป็นองค์กรหลักที่รวบรวมมวลชนให้เคลื่อนไหวจัดกิจกรรมต่างๆ ทุกครั้ง แต่จะอยู่ภายใต้การชี้นำของอดีตแกนนำที่เรียนจบแล้วเป็นหลัก กิจกรรมหลักที่จัดคือ การจัดเวที Bicara Patani เพื่อนำเสนอแนวคิดการกำหนดใจตนเอง (Right to Self-Determination : RSD) ซึ่งจนถึงปัจจุบันมีการจัดแล้ว ๖๑ ครั้ง แยกเป็นในประเทศ ๕๖ ครั้ง ต่างประเทศ ๕ ครั้ง นอกจากนี้ ยังเคลื่อนไหวยื่นหนังสือต่อหน่วยงานต่างๆ หลังจากเกิดเหตุรุนแรงต่อคนไทยมุสลิมในพื้นที่ รวมทั้งพยายามต่อต้านนโยบายของทางราชการ โดยเฉพาะการเรียกร้องให้ถอนทหารออกนอกพื้นที่ และยกเลิกกฎหมายพิเศษต่างๆ

ปัจจุบัน PerMAS ได้ปรับปรุงโครงสร้างของกลุ่มให้ครอบคลุมพื้นที่ที่มีองค์กรฐานอยู่ทั่วประเทศ เน้นสถาบันการศึกษาที่มีเยาวชนจาก จชต. ศึกษาอยู่ โดยตั้งผู้ประสานงานแต่ละพื้นที่เพื่อรับผิดชอบการทำกิจกรรมครอบคลุม ๔ กลุ่ม คือ ๑) นักเรียน ระดับมัธยมตอนปลายหรือเทียบเท่า ๒) นิสิตนักศึกษาปริญญาตรี หรือเทียบเท่า ๓) เยาวชน คนอายุ ๑๖-๒๕ ปี รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้เรียนในระบบ และ ๔) กลุ่มคนปาตานีทุกกลุ่มที่ศึกษาหรือทำงานอยู่ในต่างประเทศ เพื่อขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ในปี ๒๕๕๗ คือ ๑) เปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อการกำหนดชะตากรรมตนเองของประชาชนปาตานี ๒) International Solidarity ๓) พัฒนาศักยภาพบุคลากรทางการเมือง

สำหรับการเคลื่อนไหวด้านการเมืองและมวลชน เพื่อปูทางไปสู่การกำหนดใจตนเอง ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ปี ๒๕๕๗ จะรุกคืบด้านการต่างประเทศตามแนวทาง International Solidarity ควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายองค์กรฐานทางการเมือง และองค์กรภาคประชาสังคม (CSOs) ทั้งในและต่างประเทศมากขึ้น เป็นการรุกคืบที่แฝงไว้ด้วยวาทกรรมทางการเมือง ที่จะส่งผลเชิงลบต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐ เฉพาะคำว่า “สงคราม” เพื่อสื่อให้ประชาคมโลกเห็นว่า มีสงครามเกิดขึ้นใน จชต. มีปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนและการใช้ความรุนแรงกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อยกระดับปัญหาขึ้นสู่สากล ชักนำประชาคมโลกและองค์กรระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาใน จชต.

กลุ่ม PerMAS ยังมีการดำเนินงานทางการเมืองในรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการทำงานเฉพาะกิจขึ้นมา ๓ คณะ เพื่อตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ในประเด็นละเมิดสิทธิมนุษยชนใน จชต. เพื่อนำไปเผยแพร่ให้ประชาคมโลกได้รับทราบ ในลักษณะทำลายภาพลักษณ์ของไทย ผ่านทาง Social Media การทำงานร่วมกับองค์กรด้านสันติภาพต่างประเทศมากขึ้น อาทิ ในมินดาเนา ฟิลิปปินส์ อาเจะห์ อินโดนีเซีย การจัดอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนในพื้นที่และบุคลากรของ PerMAS

แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่ม PerMAS ในปี ๒๕๕๗ จะเน้นเดินตามกลยุทธ์หลัก ด้านการเมืองโดยจะขับเคลื่อนการทำงานพร้อมกันทั้งภายในและต่างประเทศ ขยายฐานเสียงสนับสนุน/ฐานมวลชน โดยในประเทศ เน้นการจัดกิจกรรม Bicara Patani ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ควบคู่กับการพัฒนาขีดความสามารถสมาชิก นอกจากนี้ยังเริ่มพบการเคลื่อนไหวเชื่อมโยงเครือข่ายกลับกลุ่มเยาวชนที่เคลื่อนไหวในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและกลุ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย เช่น กลุ่มดาวดิน หรือกลุ่มธรรมศาสตร์เสรี ซึ่งล่าสุดกลุ่มดังกล่าวได้รวมตัวกันในนามกลุ่มประชาธิปไตยใหม่ (Neo Democracy Movement) ส่วนด้านต่างประเทศ เน้นการขยายฐานแนวร่วมตามแนวทาง International Solidarity ล่าสุดเมื่อ พ.ย.๕๗สามารถจัดตั้งเครือข่ายเยาวชนในพื้นที่ขัดแย้งที่มาจาก จชต. อาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ โดยใช้ชื่อเครือข่าย "SAYPEACE" เป้าหมายเพื่อร่วมขับเคลื่อนกิจกรรมและการณรงค์เพื่อสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๑.๓.๒ <u>องค์กรภาคประชาสังคมเครือข่ายสภาประชาสังคมชายแดนใต้</u>

๑) <u>ที่มาและโครงสร้าง</u>

การจัดตั้ง “สภาประชาสังคมชายแดนใต้” ที่มีชื่อเป็นภาษามลายู (รูมี) ว่า “Dewan Badan Masyarakat Madani Selatan Thailand” และชื่อในภาษาอังกฤษว่า “Civil Society Council of the Southernmost Thailand” นี้ เป็นผลมาจากมติของที่ประชุมของนักพัฒนาอาวุโสและนักกิจกรรมทางสังคมจำนวนหนึ่งเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ด้วยเล็งเห็นถึงความจำเป็นของการประสานและผนึกกำลังกันขององค์กรในภาคสังคมที่มีภารกิจอันหลากหลายและมีฐานการทำงานอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้ง จึงมีมติร่วมกันให้มีการจัดตั้งสภาฯ ขึ้นมาเป็นพื้นที่กลางและที่ประชุมพบปะหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างกันของเครือข่ายดังกล่าว

ที่ประชุมในคราวนั้นยังมีมติให้นายประสิทธิ เมฆสุวรรณ ตัวแทนจากสมาพันธ์ครูจังหวัดชายแดนภาคใต้ดำรงตำแหน่งรักษาการณ์ประธานสภาฯ ในห้วงเวลาของการฟักตัวก่อตั้ง ในขณะที่กำหนดให้วันที่ ๒๐ สิงหาคมเป็นวันลงสัตยาบันรับรองการก่อตัวของสภาฯ โดยมีองค์กรประชาสังคมที่ร่วมลงนามทั้งสิ้น ๒๐ องค์กร ประกอบด้วย

(๑) สมาพันธ์ครูจังหวัดชายแดนภาคใต้

(๒) มูลนิธิฮิลาลอะห์มัร

(๓) ศูนย์ฟ้าใสเครือข่ายเยาวชนจังหวัดยะลา

(๔) โครงการวิจัยพื้นที่ชุ่มน้ำ มอ.ปัตตานี

(๕) สมาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย (ยมท.)

(๖) มูลนิธิวัฒนธรรมอิสลามภาคใต้

(๗) มูลนิธิบ้านเด็กกำพร้าปัญญาเลิศ

(๘) กองทุนเกื้อหนุนครอบครัวที่ทำงานเพื่อสังคมชายแดนใต้ มูลนิธิซีเมนต์ไทย

(๙) ชมรมคุ้มครองผู้บริโภคด้านฮาลาล

(๑๐) สถาบันอัสสลาม มหาวิทยาลัยอิสลามยะลา

(๑๑) ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด “บ้านชีวิตใหม่”

(๑๒) ศูนย์อัลกุรอานและภาษา โรงเรียนจริยธรรมศึกษามูลนิธิ

(๑๓) ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้

(๑๔) เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้

(๑๕) ศูนย์ประสานงานสมัชชาสุขภาพจังหวัดปัตตานี

(๑๖) เครือข่ายสื่อภาคประชาสังคมชายแดนใต้

(๑๗) เครือข่ายชุมชนศรัทธา

(๑๘) สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ปัตตานี

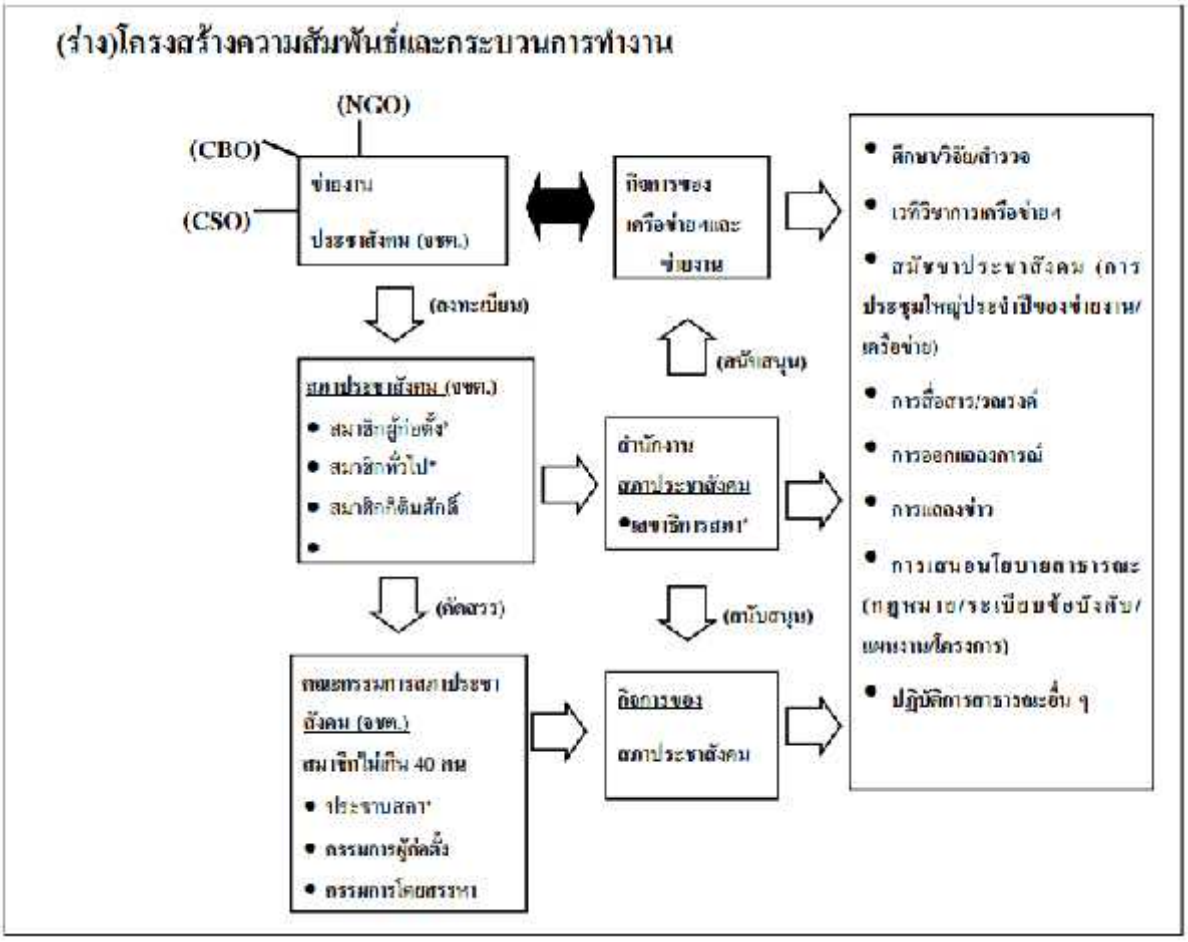
(๑๘) ศูนย์ประชาสังคมจังหวัดยะลา

(๒๐) เครือข่ายวิทยุชุมชนมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตามระเบียบการประชาประชาสังคมซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ระบุถึงที่มาของสมาชิกสภาจาก ๓ ส่วน ได้แก่ สมาชิกผู้ก่อตั้ง สมาชิกทั่วไป และสมาชิก

กิตติมศักดิ์ โดยที่สองส่วนแรกจะเป็นสมาชิกในฐานะองค์กร และเพื่อสะท้อนเจตนารมณ์ที่แน่วแน่และความพร้อมในการร่วมกันทำงาน ระเบียบการฯ ยังได้ระบุให้องค์กรสมาชิกผู้ก่อตั้งต้องบริจาคเงินอุดหนุนกิจการของสภาฯ ปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่การรับองค์กรสมาชิกใหม่จะดำเนินการผ่านการรับรองของที่ประชุมคณะกรรมการสภาฯ โดยมีโครงสร้างความสัมพันธ์และกระบวนการทำงานตามแผนภาพด้านล่าง

แผนภาพที่ ๓ โครงสร้างความสัมพันธ์และกระบวนการทำงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้



๒) <u>วัตถุประสงค์ของการก่อตั้ง</u> เพื่อให้เป็นพื้นที่ในการระดมความคิดความเห็นจากภาคประชาชนในเรื่องต่อไปนี้

(๑) การเพิ่มศักยภาพและพลังอำนาจของภาคประชาชน

(๒) การกำหนดทิศทางในการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ จชต. อย่างยั่งยืน

(๓) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสานงานและสนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน

(๔) การสื่อสารและสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์สังคม

๓) <u>สภาประชาสังคมองค์กรที่มีความหลากหลายและบทบาทนำ</u>

การรวมตัวครั้งนี้ถือเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญของการสร้างเครือข่ายขององค์กรชุมชนและองค์กรประชาสังคมในพื้นที่ แม้ว่าแต่ละองค์กรที่ร่วมก่อตั้งจะมีวัตถุประสงค์และภารกิจที่แตกต่างกัน แต่ดูเหมือนว่าจุดร่วมสำคัญที่สุดเห็นจะได้แก่การเป็นกลุ่มองค์กรที่ยึดโยงการทำงานอยู่ในอาณาบริเวณนอกภาครัฐ จริงอยู่ ที่บางองค์กรจะมีสมาชิกเป็นข้าราชการหรือพนักงานของภาครัฐ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของตำแหน่งแห่งที่และบทบาทของแต่ละกลุ่มแล้ว เราอาจถือได้ว่ากลุ่มองค์กรเหล่านี้ล้วนแล้วแต่แสดงบทบาทที่เป็นอิสระจากการกำกับของรัฐ แม้ว่าในบางด้านจะมีส่วนที่สอดคล้องกับทิศทางของภาคราชการ แต่ก็มีไม่น้อยที่เห็นค้านต้านรัฐในบางประเด็น

อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวก็ไม่น่าสนใจเท่ากับสัดส่วนขององค์กรสมาชิกผู้ก่อตั้งที่มีตั้งแต่กลุ่มที่เน้นภารกิจในด้านการพัฒนาศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นและผู้ด้อยโอกาสในสังคม องค์กรที่เน้นงานด้านผลิตองค์ความรู้และจัดการศึกษา องค์กรที่เน้นงานด้านการสื่อสารสาธารณะ หรือแม้แต่องค์กรที่สนับสนุนการทำงานอาสาสมัครสาธารณสุข แต่เมื่อพิจารณาฐานการทำงานของแต่ละองค์กรก็พบว่า โดยส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นองค์กรที่ฐานการทำงานอยู่ในพื้นที่เป็นหลัก จะมีเพียงอย่างน้อย ๓ องค์กรเท่านั้นที่เป็นสาขาหรือศูนย์ประสานงานประจำพื้นที่ขององค์กรที่มีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ

สัดส่วนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มสำคัญของการทำงานในภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดนใต้ที่เริ่มผ่องถ่ายบทบาทนำในการขับเคลื่อนมายังในพื้นที่มากยิ่งขึ้น หลังจากที่ผ่านมาหลายปี องค์กรภาคประชาสังคมจากต่างพื้นที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพของคนทำงานในภาคประชาสังคม และทั้งเป็นผู้กำหนดประเด็นหลักในการขับเคลื่อนมาโดยตลอดก่อนหน้านี้ ซึ่งอันที่จริง แนวโน้มดังกล่าวนี้เกิดขึ้นมาได้ห้วงเวลาหนึ่งแล้ว

กระนั้นก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนของคณะกรรมการสภาฯ ชุดแรกที่เป็นชุดรักษาการณ์ก็พบว่ามีความน่าสนใจไม่น้อย เมื่อพบว่าคณะกรรมการส่วนมาก หรือ ๑๔ คน เป็น

มุสลิม (ส่วนใหญ่เป็นมลายูมุสลิม) ในขณะที่อีก ๖ คน เป็นพุทธศาสนิก มีผู้หญิง ๔ คน (ยังไม่รวมเลขาธิการด้วย) ซึ่งน่าจะสะท้อนให้เห็นส่วนผสมที่แตกต่างหลากหลายได้เป็นอย่างดี กล่าวในอีกแง่หนึ่ง ก็คือ สิ่งที่สภาฯ จะขับเคลื่อนในอนาคตจึงน่าจะมีน้ำหนักไม่น้อย หากผ่านกระบวนการถกเถียงแลกเปลี่ยนอย่างถึงที่สุดภายในพื้นที่ทางการเมืองแห่งนี้

"สภา" แห่งนี้มีทั้งข้อเหมือนและข้อต่างจาก "สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้" ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อตอนต้นปีตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๓ หรือที่รู้จักกันดีในนาม "พ.ร.บ. ศอ.บต." สภาชนิดหลังมีสมาชิกมาจากหลากหลายกลุ่มตามสัดส่วนที่ระบุไว้ในกฎหมาย ผ่านทั้งการคัดเลือกกันเองภายในกลุ่มอาชีพ และการแต่งตั้งโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและประเมินผลการทำงานของ ศอ.บต. ให้ความเห็นต่อนโยบายหลักในการแก้ปัญหา ตลอดจนพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ฯลฯ

แม้ว่าที่มาจะแตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนฐานความชอบธรรมคนละชุด ทั้งยังมีบทบาทที่กำหนดเอาไว้แต่เบื้องแรกแตกต่างกันบ้าง แต่ดูเหมือนว่าจุดเหมือนสำคัญจะได้แก่ความพยายามในการออกแบบพื้นที่ทางการเมืองที่ปลอดภัยเพียงพอที่จะให้ผู้คนอันหลากหลายได้สะท้อนความคิดเห็นถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาของตนเอง

ผลการดำเนินงานของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ห้วงที่ผ่านมามีบทบาทช่วยสนับสนุนกระบวนการสร้างสันติภาพใน จชต. ในหลายมิติที่สำคัญได้แก่ การเปิดพื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการออกแถลงการณ์เพื่อประณามการก่อเหตุรุนแรงในโอกาสต่างๆ เพื่อแสดงจุดยืนในการใช้แนวทางสันติวิธี และสภาประชาสังคมยังขับเคลื่อนงานด้านสันติภาพด้วยการแก้ไขปัญหาทางการเมือง โดยมีจุดแข็งคือ การทำงานร่วมกับฝ่ายรัฐ ซึ่งในเรื่องนี้ได้เปิดโอกาสให้ภาครัฐสามารถใช้องค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มนี้ขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหา จชต. ได้ เพื่อบรรลุเป้าหมายสันติภาพร่วมกัน

บทที่ ๔

แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในบทนี้จะประกอบไปด้วย ๒ ส่วนคือ แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยแนวทางประสานความร่วมมือ และแนวทางการควบคุมดูแล ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหา จชต. นั้น แนวทางที่รัฐควรมุ่งเน้นคือ การประสานความร่วมมือ เนื่องจากด้วยหลักคิดการเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคม เป็นไปในเชิงบวกเพื่อเป็นตัวแสดง/กลไกหลัก ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่รากเหง้าปัญหาซึ่งประกอบด้วยมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมการประสานความร่วมมือจึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา ขณะที่พบว่า แนวทางในการควบคุมดูแลมีความจำเป็นในส่วนขององค์กรภาคประชาสังคมอย่างเครือข่ายของกลุ่ม PerMAS ที่มีเป้าหมายกำหนดใจตนเองไปสู่เอกราช ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ไม่ได้แตกต่างจาก ผกร. และส่งผลต่อความมั่นคงแห่งรัฐเป็นอย่างมาก สาระสำคัญดังนี้

๑. แนวทางประสานความร่วมมือ

เนื่องด้วยปรากฏการณ์การเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. เกิดขึ้นตามกลไกและหลักคิดสากลตามที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ ๓ องค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. จึงได้รับการยอมรับและสนับสนุนทั้งแหล่งทุนและองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนกิจกรรม ซึ่งเรียกได้ว่ามีความชอบธรรมในการทำงานในกระบวนการสร้างสันติภาพ ขณะที่องค์กรต่างชาติที่เป็นแหล่งทุนก็มีความชอบธรรมในการเข้ามาทำงานใน จชต. โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องกฎหมายสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลไทยได้ไปลงนามในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี จำนวน ๙ ฉบับและมีที่เกี่ยวข้องกับ จชต. โดยตรงจำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่

๑) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR)

๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR)

๓) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women-CEDAW)

๔) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child-CRC)พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ

๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกประติบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination-CERD)

๖) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - CED)

๗) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment- CAT)

ผลเนื่องจากรัฐบาลไทยได้ไปลงนามในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้แหล่งทุนซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาทำงานในพื้นที่ จชต. ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถจำกัดหรือควบคุมได้เพราะองค์กรเหล่านั้นเข้ามาตามหลักการสากลและทำงานในขอบเขตที่เป็นไปตามหลักสากล

อย่างไรก็ตาม ด้วยวิธีการสากลดังกล่าวทำให้เกิดจุดแข็งของการทำงานตามหลักสากลที่รัฐสามารถนำมาเป็นประเด็นในการแสวงความร่วมมือในการใช้กลไกและตัวแสดงองค์กรภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหา จชต. กล่าวคือ ด้วยหลักคิดของแหล่งทุนซึ่งเป็นประเทศตะวันตก องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ที่ดำเนินกระบวนการสันติภาพตามหลักสากล ทำให้แหล่งทุนต้องดึงความร่วมมือจาก ๓ ส่วนเพื่อให้แผนงานสันติภาพเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งประกอบไปด้วย องค์กรต่างชาติเอง รัฐ และองค์กรภาคประชาสังคม/ประชาชน ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพที่ต่างชาติจะละเลยไม่ได้ แต่จาการศึกษาพบว่าหน่วยราชการที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพตามกลไกสากล

๑.๑ <u>แนวทางประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

มุ่งเน้นใช้หลักการประสานความร่วมมือให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ โดยมีแนวทางสำคัญที่ต้องดำเนินการดังนี้

๑) เป้าหมายการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการซึ่งประกอบด้วย

(๑) เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่และแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี

(๒) เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

(๓) เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความเข้มแข็ง

(๔) เพื่อให้ประชาชนไทยทั้งในและนอกพื้นที่ จชต. รวมทั้งประชาสังคมระหว่างประเทศมีความเข้าใจและสนับสนุนแนวทางการดำเนินงานของฝ่ายรัฐ

โดยความเร่งด่วนของการดำเนินงาน ประกอบด้วย ๔ ประการคือ

(๑) เรื่องสังคม จชต. มีความปลอดภัยและปกติสุข

(๒) เรื่องการอำนวยความยุติธรรม

(๓) เรื่องการเสริมสร้างความเข้าใจและการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง

(๔) เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ๔ ข้อ และความเร่งด่วนของการดำเนินงาน ๔ ประการ แผนปฏิบัติการได้กำหนดภารกิจงานออกเป็น ๗ ภารกิจ และแบ่งความรับผิดชอบให้หน่วยงานเจ้าภาพหลัก ประกอบด้วย

(๑) งานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เจ้าภาพหลักคือกระทรวงกลาโหม

(๒) งานอำนวยความยุติธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เจ้าภาพหลักคือกระทรวงยุติธรรม

(๓) งานสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศ/สิทธิมนุษยชน เจ้าภาพหลักคือกระทรวงการต่างประเทศ

(๔) งานการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม เจ้าภาพหลักคือ กระทรวงศึกษาธิการ

(๕) งานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตประชาชน เจ้าภาพหลักคือ กระทรวงมหาดไทย

(๖) งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี เจ้าภาพหลักคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ

(๗) งานเพิ่มประสิทธิภาพของภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบาย เจ้าภาพหลักคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ

จากผลการศึกษาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา จชต. โดยใช้แนวทางประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม พบว่า เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์และภารกิจงานที่แบ่งออก ๗ ด้าน ของแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ ซึ่งเป็นแนวนโยบายหลักในการแก้ไขปัญหา จชต. พบจุดร่วมที่เหมือนกันกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรภาคประชาสังคมของทุนต่างชาติตามหลักสากลคือ การสร้างกลไกเพื่อแก้ไขปัญหา จชต. โดยมุ่งเน้นไปที่รากเหง้าปัญหาทั้งในมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

เพื่อแก้ไขรากเหง้าปัญหาทุนต่างชาติได้สนับสนุนและแบ่งองค์กรภาคประชาสังคมออกเป็น ๑๑ ด้าน ตามที่ได้นำเสนอไปแล้วในบทที่ ๓ กล่าวคือ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสาธารณสุข กลุ่มพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มเยาวชน และกลุ่มบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีทั้งสิ้นจำนวน ๕๒๔ องค์กร ครอบคลุมพื้นที่ จชต.

ขณะที่แผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐ ก็กำหนดภารกิจและผู้รับผิดชอบเพื่อแก้ไขปัญหารากเหง้าด้วยเช่นเดียวกัน แต่จากการศึกษาในรายละเอียดของภารกิจกลับพบว่า ตัวแสดงและกลไกหลักที่ถูกใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายนโยบายกลับเป็นเฉพาะหน่วยงานรัฐเพียงอย่างเดียว แต่ขาดการใช้กลไกองค์กรภาคประชาสังคมที่มี

ถึง ๕๒๔ องค์กรให้เป็นประโยชน์ ในการเข้าถึงและรับทราบความต้องการของประชาชนในระดับรากหญ้าอย่างแท้จริง

ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด งานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอให้มีการจับคู่การทำงานระหว่างกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องกับแต่ละภารกิจงาน ทำงานร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งเป็นองค์กรตามกลไกกระบวนการสันติภาพใน Track ๓ ซึ่งถือเป็นช่องทางที่มีศักยภาพสูงสุดในการเข้าถึงและสื่อความต้องการของประชาชนสู่รัฐและทำความเข้าใจแนวทางการทำงานของรัฐสู่ประชาชน ซึ่งการดำเนินความร่วมมือตามแนวทางนี้จะช่วยให้ภารกิจของรัฐตามนโยบายบรรลุผลสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น และการดำเนินงานสะท้อนการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากองค์กรต่างชาติอีกด้วย

สำหรับแนวทางการทำงานคือให้กระทรวงที่เป็นเจ้าภาพหลักเข้าไปประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมในกลุ่มที่มีภารกิจงานเดียวกันเพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมเหล่านั้น เป็นกลไกในการทำงานตามกลยุทธ์ในแต่ละภารกิจงาน ซึ่งสามารถจับคู่การประสานการทำงานได้ตามตัวอย่างตารางที่ ๒ (สำหรับรายละเอียดการติดต่อรายองค์กร งานวิจัยชิ้นนี้ได้รวบรวมฐานข้อมูลองค์กร สถานที่และหมายเลขโทรศัพท์ในการติดต่อตามผนวกแนบท้ายเล่ม)

ตารางที่ ๒ แสดงการจับคู่ประสานงานระหว่างกระทรวงกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.

กลุ่มที่	กลุ่ม	เจ้าภาพหลักที่เกี่ยวข้อง
๑	กลุ่มสิทธิมนุษยชน	กระทรวงยุติธรรม
๒	กลุ่มเยียวยา	กระทรวงยุติธรรม
๓	กลุ่มสื่อสาธารณะ	กรมประชาสัมพันธ์
๔	กลุ่มการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	กระทรวงศึกษาธิการ
๕	กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๖	กลุ่มเศรษฐกิจ	กระทรวงพาณิชย์,กระทรวงอุตสาหกรรม,

		กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๗	กลุ่มสาธารณสุข	กระทรวงสาธารณสุข
๘	กลุ่มพัฒนาชุมชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๙	กลุ่มผู้หญิง	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๐	กลุ่มเยาวชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๑	กลุ่มบรรเทาสาธารณภัย	กระทรวงมหาดไทย

จากการศึกษาวิจัยบ่งชี้ว่า ลักษณะการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมทั้ง ๑๑ ด้าน และภารกิจตามแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ มีลักษณะสอดคล้องกันทั้งเป้าหมาย และวิธีการทำงาน ดังนั้น หากเชิงนโยบายมีการกำหนดแนวทางให้กระทรวงที่รับผิดชอบแต่ละภารกิจไปประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมทั้ง ๑๑ ด้าน ก็จะช่วยให้การดำเนินงานงานบรรลุเป้าหมายและนำความสงบและสันติภาพมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ในเวลาอันรวดเร็วยิ่งขึ้น

อนึ่ง เนื่องจากแผนงานโครงการตามแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ เป็นการทำงานในเชิงการบูรณาการทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแผนงานเข้าด้วยกัน ดังนั้นการจับคู่การทำงานระหว่างกระทรวงและองค์กรภาคประชาสังคมในบางกลุ่มงานอาจต้องมีการทำงานร่วมกับหลายกระทรวง ซึ่งรายละเอียดการปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดและหารือกันในแผนกลยุทธ์ย่อยของแต่ละกระทรวงต่อไป

๑.๒ <u>แนวทางควบคุมดูแลองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการควบคุมดูแล ควรกำหนดใช้กับองค์กรภาคประชาสังคมที่เคลื่อนไหวในเชิงลบกับฝ่ายรัฐ รวมถึงกลุ่มที่มีเป้าหมายสุดท้ายที่เอกราช ซึ่งไม่ได้แตกต่างจากเป้าหมายในการต่อสู้ของ ผกร. สำหรับกลุ่มสำคัญที่ต้องบังคับใช้แนวทางในการควบคุมดูแลคือเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมของกลุ่ม PerMAS เนื่องจากการเคลื่อนไหวที่ผ่านมาของกลุ่มมีความชัดเจนว่า มีเป้าหมายกำหนดใจตนเองไปสู่เอกราช ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ไม่ได้แตกต่างจาก ผกร. และส่งผลต่อความมั่นคงแห่งรัฐเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่ม PerMAS มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นที่นำไปสู่การกำหนดใจตนเองทั้งในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน การทำให้ภาพ

ของ จชต. เป็นพื้นที่ขัดแย้งด้วยอาวุธ จชต. เป็นดินแดนที่ถูกยึดครอง ไปจนถึงการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นมลายูมุสลิม ซึ่งทั้ง ๔ เงื่อนไข มีความสำคัญในการขับเคลื่อนไปสู่การลงประชามติกำหนดใจตนเองตามหลักการสากลทั้งสิ้น

จากการขับเคลื่อนที่เห็นต่างจากรัฐโดยสิ้นเชิงและไม่เคารพในหลักการอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดน ซึ่งไม่สามารถจะแบ่งแยกได้ การทำงานของกลุ่ม PerMAS จึงกระทบต่องานความมั่นคงอย่างมาก และด้วยเป้าหมายที่ชัดเจนเช่นนี้ ทำให้การใช้แนวทางประสานความร่วมมือเป็นไปได้ยาก การแก้ไขปัญหานี้ทำได้ ๒ แนวทางคือ การใช้พลังขององค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ ตามตารางที่ ๒ ขึ้นมามีบทบาทและชี้นำสังคมให้ได้ ว่าประชาชนต้องการเพียงการแก้ไขปัญหารากเหง้าในมิติการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น ขณะที่ไม่ได้ต้องการแบ่งแยกดินแดน ขณะเดียวกันรัฐมีความจำเป็นต้องกำกับดูแลกลุ่มนี้ด้วย แต่ด้วยแรงสนับสนุนจากกลไกสากล ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อติดตามหรือยุติการทำงานของ PerMAS เป็นไปได้ยาก แนวทางควบคุมที่เหมาะสมคือ การติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิดทั้งการทำกิจกรรมในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ระดับประเทศ และในต่างประเทศ รวมถึงความเคลื่อนไหวในสื่อสังคมออนไลน์ รวมถึงความเชื่อมโยงกับกลุ่มที่ใช้ความรุนแรง หากพบการกระทำความผิดก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายและมีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างรวมถึงการชี้แจงกับองค์กรต่างชาติที่ให้การสนับสนุนเพื่อลดความชอบธรรมของกลุ่ม PerMAS และลดการสนับสนุนจากแหล่งทุนต่างชาติ ซึ่งแหล่งทุนเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดที่จะจำกัดศักยภาพและการเคลื่อนไหวของกลุ่ม PerMAS

บทที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๑.บทสรุป

ในงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาใน ๒ ประเด็น คือ ๑. เพื่อศึกษาบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล และ ๒. เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบตามแนวทางสันติวิธี โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาเพื่อใช้ประโยชน์ในการสร้างความเข้าใจถึงพัฒนาการ บทบาท และผลกระทบจากการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงการนำข้อเสนอแนะแนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมที่ได้จากการศึกษานี้ ไปใช้กำหนดเป็นมาตรการในการดูแล ตรวจสอบ และสนับสนุน ให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทในเชิงบวกต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามแนวทางกระบวนการสันติภาพหรือแนวทางสันติวิธีเพื่อเป็นแนวทางการนำความสงบสุขมาสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้อีกแนวทางหนึ่งนอกเหนือจากการดำเนินนโยบายตามแผนแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ ซึ่งเป็นแนวนโยบายหลักในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลในยุคปัจจุบัน

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรภาคประชาสังคมที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีพัฒนาการการเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญในห้วงปี 2550 ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังเหตุการณ์ปล้นปืนค่ายปิเหล็ง 4 มกราคม 2547 ประมาณ 3 ปี สำหรับตัวแบบที่นำมาใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะเหมือนกับที่ใช้ในพื้นที่ขัดแย้งทั่วโลกคือ การทำงานตามกรอบแนวคิดคิดของ จอห์น พอล เลอเดอรัค (John Paul Lederach) ที่เน้นตัวแสดงและแนวทางการทำงานเพื่อสร้างสันติภาพออกเป็น 3 ระดับ ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นประเด็นในการศึกษาครั้งนี้อยู่ใน Track 3

จนถึงปัจจุบัน จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคมจำนวนถึง ๕๒๔ องค์กร ซึ่งแบ่งตามประเภทการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมออกได้เป็น ๑๑ ด้าน/กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสาธารณสุข กลุ่มพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มเยาวชน และกลุ่มบรรเทาสาธารณ

ภัย สำหรับองค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญใน จชต. มี ๕ กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มเยาวชน และกลุ่มผู้หญิง

กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. มี ๒ กลุ่มหลักที่สำคัญที่สามารถรวมเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ได้ ๒ เครือข่าย ได้แก่ ๑) กลุ่มเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมของกลุ่ม PerMAS มีองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นเครือข่ายประมาณ ๓๗ องค์กร ซึ่งทั้งหมดเป็นกลุ่มเยาวชนในสถาบันการศึกษา กลุ่มนี้มีเป้าหมายเพื่อใช้หลักการกำหนดใจตนเอง นำไปสู่การลงประชามติเพื่อแยกตัวเป็นเอกราช และ ๒) กลุ่มเครือข่ายภาคประชาสังคมของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ กลุ่มนี้ประกอบด้วยองค์กรภาคประชาสังคม ๒๐ องค์กร ซึ่งทำงานทั้งด้านการเมือง เยียวยา สตรี สื่อสาธารณะ และสิทธิมนุษยชน กลุ่มนี้มุ่งสร้างพื้นที่การทำงานเพื่อสันติภาพที่มีภาครัฐเป็นองค์ประกอบในการทำงานด้วย

จากผลการศึกษาพบว่า บทบาทโดยรวมขององค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. ยังไม่เป็นไปตามหลักการแนวคิดทฤษฎีสากลว่าด้วยเรื่ององค์กรภาคประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ (ในบทที่ ๒) โดยเฉพาะบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในความขัดแย้งซึ่งหากปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวได้จะนำไปสู่สันติภาพและสันติสุขในพื้นที่ จากการวิเคราะห์หลัก ๘ ประการของบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ขัดแย้งตามแนวคิดทฤษฎีในบทที่ ๒ ซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพออกเป็น 8 บทบาทหลัก (Barnes, 2009: 137-147) การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

๑) ทำความขัดแย้งให้สร้างสรรค์ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรประชาสังคมสามารถแสดงบทบาทที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ได้โดยการเปิดเผยให้เห็นหน้าตาของความขัดแย้งอย่างที่ควรจะเป็นและขับเคลื่อนด้วยวิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรงให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตรงหน้า ในประเด็นนี้พบว่า กลุ่มเครือข่าย PerMAS ดำเนินการในลักษณะตรงข้ามขณะที่เครือข่ายของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ปฏิบัติตามแนวทางข้อนี้ได้ดี

๒) ยกระดับทัศนคติเกี่ยวกับความขัดแย้งผ่านการวางกรอบการมองใหม่และเปลี่ยนแปลงการรับรู้เดิม บทบาทในทำนองนี้อาจขึ้นอยู่กับการทำงานสื่อสารระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ความขัดแย้งนั้นๆ ได้สร้างเส้นแบ่งเอาไว้ หลายกรณีองค์กรประชาสังคมทำหน้าที่ในการสร้างกระบวนการพูดคุยระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกันเอง หรืออำนวยความสะดวกให้กับการสื่อสารทางตรงระหว่างผู้คนในกลุ่มต่างๆ ทั้งที่ขึ้นอยู่กับกลุ่มอาชีพ (ครู, นักข่าว), การมีอัตลักษณ์ร่วม

บางอย่าง (กลุ่มผู้หญิง, กลุ่มเยาวชน) หรือในบางกรณีก็เป็นการรวมกลุ่มที่อยู่บนฐานของการมีประสบการณ์เกี่ยวกับความขัดแย้งร่วมกัน (ทหารผ่านศึกของแต่ละฝ่าย, ที่ปรึกษาทางนโยบาย) ความสัมพันธ์ของผู้คนเหล่านี้จะนำไปสู่การทบทวนการรับรู้เดิมเกี่ยวกับ “ศัตรู” และ “ความเป็นคนอื่น” เสียใหม่ รวมถึงท้าทายวาทกรรมว่าด้วยความเกลียดชังอีกด้วย ซึ่งการทำงานในมิตินี้พบว่าสภาประชาสังคม ยังไม่สามารถดำเนินการบทบาทนี้ได้สำเร็จ ขณะที่กลุ่ม PerMAS ดำเนินการในทางตรงกันข้ามคือ ตอกย้ำความเป็นศัตรูระหว่างรัฐกับประชาชนรวมไปถึงการสร้างความเป็นอื่นให้เกิดขึ้นในพื้นที่ จชต. อีกด้วย

๓) พัฒนาวาระหรือนโยบายเพื่อสันติภาพ ตัวแสดงอย่างองค์กรประชาสังคมสามารถช่วยขัดเกลานโยบายเพื่อสันติภาพบางประการ โดยการบ่งชี้จุดที่เป็นปัญหาซึ่งเคยถูกมองข้ามและเป็นจุดที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและนำเสนอทางออก กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ยังสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพูดคุยในทางนโยบายเพื่อหยิบยกประเด็นข้อขัดแย้ง และนำมาขับเคลื่อนรณรงค์ไปสู่การสร้างเจตจำนงทางการเมืองร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบาย รวมไปถึงการขับเคลื่อนแปรเปลี่ยนยุทธศาสตร์เหล่านั้นไปสู่ผลที่พึงปรารถนา ในบทบาทนี้สภาประชาสังคมชายแดนใต้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีการประสานงานกับภาครัฐเพื่อนำเสนอแนวคิดเชิงนโยบายเป็นระยะ ส่วนกลุ่ม PerMAS ไม่ได้ทำงานในบทบาทนี้เลย

๔) ขับเคลื่อนผู้สนับสนุนสันติภาพโดยการสร้างทั้งแรงสนับสนุนและแรงกดดัน ในความขัดแย้งที่ติดอาวุธ ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายต่อต้านมักสร้างเหตุผลรองรับปฏิบัติการทางทหารของตนเองบนฐานของสิทธิอำนาจอันชอบธรรมในฐานะกองกำลังที่ถูกกฎหมายของฝ่ายแรก และบนฐานของการเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งของฝ่ายหลัง ตัวแสดงอย่างองค์กรประชาสังคมทำหน้าที่แตกต่างกันออกไป อาจท้าทายข้อกล่าวอ้างดังกล่าวด้วยการแสดงให้เห็นว่าความคิดเห็นสาธารณะนั้นปฏิเสธต่อต้านแนวทางของการใช้กำลังของทั้งสองฝ่าย พร้อมทั้งยืนยันเรียกร้องการแสวงหาทางเลือกในการหาทางออกจากความขัดแย้ง กิจกรรมและปฏิบัติการสามารถแสดงออกได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่นิทรรศการศิลปะ การนำเสนอข่าวสารสันติภาพ ไปจนกระทั่งถึงการเดินขบวน กระบวนการเหล่านี้มีส่วนสำคัญในบางกรณีความขัดแย้งที่ช่วยสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพจากภายใน ซึ่งในบทบาทนี้สภาประชาสังคมชายแดนใต้ถือเป็นภารกิจหนึ่งในการขับเคลื่อนงานและทำมาอย่างต่อเนื่องแม้จะยังไม่มีผลกระทบทางบวกในวงกว้างต่อการทำงาน

สร้างสันติภาพของฝ่ายรัฐ ขณะที่กลุ่ม PerMAS ใช้ประโยชน์จากบทบาทนี้ในการกดดันรัฐเพียงฝ่ายเดียว

๕) เสริมสร้างความมั่นคงโดยการลดความรุนแรงและหนุนเสริมการสร้างเสถียรภาพแม้ว่าบทบาทหลักในการรักษาความมั่นคงและปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจะเป็นของกองกำลังของรัฐ (หรือในบางกรณีคือกองกำลังรักษาสันติภาพของนานาชาติ) แต่ก็พบว่ามีไม่น้อยที่กองกำลังเหล่านี้กลับกลายเป็นปัญหาเสียเอง หรือไม่มีความสามารถเพียงพอต่อการภาระหน้าที่ตนเองต้องรับผิดชอบ หรือในบางกรณีก็มีกำลังที่น้อยและล่าช้าเกินไปที่จะปกป้องชีวิตของพลเรือน ในช่องว่างดังกล่าวนี่เองที่ชุมชนหรือองค์กรประชาสังคมที่เคยตกอยู่ในฐานะของการเป็นเหยื่อจากเหตุการณ์ความรุนแรง กรณีจำนวนมากก็พบว่าพวกเขาลุกขึ้นมาทำหน้าที่ในการป้องกันความรุนแรงและช่วยเหลือเยียวยาผลกระทบที่เกิดจากการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธ ซึ่งบทบาทในเรื่องนี้ทั้งสองเครือข่ายภาคประชาสังคมหลักยังไม่ได้แสดงบทบาทในเรื่องนี้ แต่ขณะที่ PerMAS กลับแสวงประโยชน์เป็นประเด็นในการโจมตีรัฐแทน

๖) บทบาทในกระบวนการจัดทำข้อตกลงสันติภาพ โดยทั่วไปแล้ว กระบวนการเจรจาเพื่อยุติความขัดแย้งที่ติดอาวุธ (peace negotiation) มักเป็นพื้นที่เฉพาะสำหรับคณะผู้แทนของทางรัฐบาลและตัวแทนฝ่ายตรงกันข้ามที่มีบทบาทชัดเจน รวมไปถึงตัวกลางที่อาจมาจากเอ็นจีโอระหว่างประเทศหรือตัวแทนขององค์กรระหว่างประเทศ โดยที่ธรรมชาติของกระบวนการเจรจาสันติภาพกระแสหลักมักมองข้ามกลุ่มภาคประชาสังคม แต่ข้อค้นพบในงานศึกษาบางชิ้นก็โต้แย้งการกีดกันเอากลุ่มองค์กรประชาสังคมออกจากกระบวนการสร้างสันติภาพในมิติดังกล่าว การพิจารณาย้อนหลังไปยังข้อตกลงสันติภาพ ๒๕ ฉบับนับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมาของ แอนโธนี วานิส-เซนต์ จอห์น (Anthony St.John) และ ดาร์เรน คิว (Darren Kew) พบว่า การมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขององค์กรประชาสังคมในกระบวนการเจรจาสันติภาพจะมีส่วนช่วยให้เกิดความยั่งยืนของข้อตกลงสันติภาพนั้นๆ (Wanis-St.John and Kew,๒๐๐๘) ซึ่งในประเด็นนี้พบว่า แนวคิดในการพูดคุยระดับพื้นที่ จชต. ที่มี กอ.รมน.ภาค ๔ เป็นเจ้าภาพหลักก็ได้อาศัยจุดแข็งในบทบาทนี้ขององค์กรภาคประชาสังคม โดยดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพูดคุยในระดับพื้นที่ การดำเนินแนวทางเช่นนี้จะช่วยให้ได้รับการยอมรับ โดยเฉพาะในเรื่องการสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่เป็นข้อเรียกร้องหรือข้อตกลงร่วมในการพูดคุยสันติสุขที่จะมีขึ้นในระดับรัฐบาล

๗) การสร้างสันติภาพในระดับชุมชน ซึ่งที่จริงแล้วเป็นเป้าหมายหลักของกระบวนการสร้างสันติภาพโดยรวม เนื่องจากว่าการป้องกันความขัดแย้งอย่างได้ผลในระดับท้องถิ่น

หรือชุมชนนั้นจะมีส่วนสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการสันติภาพโดยภาพรวมด้วย ในขณะเดียวกันก็สร้างแรงบันดาลใจให้กับการริเริ่มการทำงานสร้างสันติภาพในพื้นที่หรือชุมชนอื่นๆ ตามมา

ทั้งนี้ มีบางกรณีที่กระบวนการสันติภาพในระดับชาติอาจประสบกับภาวะชะงักงัน (ดังเช่นกรณีชายแดนใต้ในปัจจุบัน) หากแต่ในระดับชุมชนซึ่งมีพลวัตที่แตกต่างกันออกไปอาจสร้างความเป็นไปได้ในการก่อรูปพื้นที่ซึ่งเรียกกันว่า “โซนสันติภาพ (Zone of Peace)” ขึ้น บนฐานที่ตอบสนองต่อจุดสนใจหรือผลประโยชน์ของชาวบ้านในพื้นที่ที่ต่างตระหนักว่าจำต้องหาหนทางที่จะอยู่ร่วมกันให้ได้โดยสันติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจอยู่นอกเหนือตัวบทกฎหมายที่มารองรับ แต่การสร้างสันติภาพในหน่วยที่เล็กกว่าเช่นนี้ นอกจากจะมีความต่อเนื่องยั่งยืนแล้ว ยังอาจจะส่งผลในแง่ของการสร้างแรงกดดันทางบวกต่อการสร้างสันติภาพในระดับอื่นๆ ด้วยเช่นกัน ในเรื่องนี้พบว่าสภาประชาสังคมชายแดนใต้มีกิจกรรมและแผนงานโครงการที่ดำเนินการในเรื่องนี้ในระดับชุมชนแต่ยังไม่เห็นผลเชิงรูปธรรมมากนัก แต่ PerMAS ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้แต่กลับทำงานในระดับชุมชนหมู่บ้านในประเด็นการเผยแพร่แนวคิดการกำหนดในตนเองเป็นหลัก

๘) เปลี่ยนผ่านรากเหง้าและผลที่ตามมาของความขัดแย้ง ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมสันติภาพให้เกิดขึ้น ข้อตกลงสันติภาพที่ได้รับการลงนามจะไร้ประโยชน์หากผู้คนยังรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมและจมอยู่กับบาดแผลจากความรุนแรงที่เกิดขึ้น การอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในการฟื้นฟูสังคมหลังจากความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งสำคัญ องค์กรประชาสังคมอาจแสดงบทบาทสำคัญในจุดนี้ โดยการผลักดันเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะสร้างสรรค์และค้ำจุนข้อตกลงทางการเมืองที่เกี่ยวกับการสถาปนาโครงสร้างและบรรยากาศทางการเมืองที่จะสามารถหลอมรวมเอาความต้องการของแต่ละฝ่ายเข้าไว้ด้วยกัน ในเรื่องนี้เป็นบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมภายหลังมีข้อตกลงสันติภาพร่วมระหว่างรัฐและผู้เห็นต่าง เนื่องจาก จชต. ยังอยู่ในขั้นก่อนพูดคุย (Pre-talk) จึงยังไม่ปรากฏการทำงานในบทบาทนี้

๒.ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาบ่งชี้ชัดเจนว่า องค์กรภาคประชาสังคมเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากปี 2547 จนถึงปัจจุบันมีจำนวน ๕๒๔ องค์กร และด้วยกลไกและหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมพบว่า มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและช่วยสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในระยะยาว เนื่องจากเป็นองค์กรรากหญ้าขนาดเล็กที่เข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง และได้รับการสนับสนุนจาก

องค์การระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหา จชต. ยั่งยืนและนำไปสู่สันติภาพที่แท้จริง รัฐมีความจำเป็นต้องมีแนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยงานวิจัยชิ้นนี้พบว่า มี ๒ แนวทาง คือ

๑) <u>แนวทางประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

มุ่งเน้นใช้หลักการประสานความร่วมมือให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด งานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอให้มีการจับคู่การทำงานระหว่างกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องกับแต่ละภารกิจงาน ทำงานร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งเป็นองค์กรตามกลไกกระบวนการสันติภาพใน Track ๓ ซึ่งถือเป็นช่องทางที่มีศักยภาพสูงสุดในการเข้าถึงและสื่อความต้องการของประชาชนสู่รัฐและทำความเข้าใจแนวทางการทำงานของรัฐสู่ประชาชน ซึ่งการดำเนินความร่วมมือตามแนวทางนี้จะช่วยให้ภารกิจของรัฐตามนโยบายบรรลุผลสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น และการดำเนินงานสะท้อนการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากองค์กรต่างชาติอีกด้วย

สำหรับแนวทางการทำงานคือให้กระทรวงที่เป็นเจ้าภาพหลักเข้าไปประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมในกลุ่มที่มีภารกิจงานเดียวกันเพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมเหล่านั้น เป็นกลไกในการทำงานตามกลยุทธ์ในแต่ละภารกิจงาน ซึ่งสามารถจับคู่การประสานการทำงานได้ตามตารางที่ ๒ (สำหรับรายละเอียดการติดต่อรายองค์กร งานวิจัยชิ้นนี้ได้รวบรวมฐานข้อมูลองค์กร สถานที่และหมายเลขโทรศัพท์ในการติดต่อตามผนวกแนบท้ายเล่ม)

ตารางที่ ๒ แสดงการจับคู่ประสานงานระหว่างกระทรวงกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.

กลุ่มที่	กลุ่ม	เจ้าภาพหลักที่เกี่ยวข้อง
๑	กลุ่มสิทธิมนุษยชน	กระทรวงยุติธรรม
๒	กลุ่มเยียวยา	กระทรวงยุติธรรม
๓	กลุ่มสื่อสาธารณะ	กรมประชาสัมพันธ์
๔	กลุ่มการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	กระทรวงศึกษาธิการ
๕	กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๖	กลุ่มเศรษฐกิจ	กระทรวงพาณิชย์,กระทรวงอุตสาหกรรม,

		กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๗	กลุ่มสาธารณสุข	กระทรวงสาธารณสุข
๘	กลุ่มพัฒนาชุมชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๙	กลุ่มผู้หญิง	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๐	กลุ่มเยาวชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๑	กลุ่มบรรเทาสาธารณภัย	กระทรวงมหาดไทย

อนึ่ง เนื่องจากแผนงานโครงการตามแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ เป็นการทำงานในเชิงการบูรณาการทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแผนงานเข้าด้วยกัน ดังนั้นการจับคู่การทำงานระหว่างกระทรวงและองค์กรภาคประชาสังคมในบางกลุ่มงานอาจต้องมีการทำงานร่วมกับหลายกระทรวง ซึ่งรายละเอียดการปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดและหารือกันในแผนกลยุทธ์ย่อยของแต่ละกระทรวง

๒) <u>แนวทางควบคุมดูแลองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

จากการขับเคลื่อนที่เห็นต่างจากรัฐโดยสิ้นเชิงและไม่เคารพในหลักการอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดน ซึ่งไม่สามารถจะแบ่งแยกได้ การทำงานของกลุ่ม PerMAS จึงกระทบต่องานความมั่นคงอย่างมาก และด้วยเป้าหมายที่ชัดเจนเช่นนี้ ทำให้การใช้แนวทางประสานความร่วมมือเป็นไปได้ยาก การแก้ไขปัญหานี้ทำได้ ๒ แนวทางคือ การใช้พลังขององค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ ตามตารางที่ ๒ ขึ้นมามีบทบาทและชี้นำสังคมให้ได้ ว่าประชาชนต้องการเพียงการแก้ไขปัญหารากเหง้าในมิติการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น ขณะที่ไม่ได้ต้องการแบ่งแยกดินแดน ขณะเดียวกันรัฐมีความจำเป็นต้องกำกับดูแลกลุ่มนี้ด้วย แต่ด้วยแรงสนับสนุนจากกลไกสากล ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อติดตามหรือยุติการทำงานของ PerMAS เป็นไปได้ยาก แนวทางควบคุมที่เหมาะสมคือ การติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิดทั้งการทำกิจกรรมในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ระดับประเทศ และในต่างประเทศ รวมถึงความเคลื่อนไหวในสื่อสังคมออนไลน์ รวมถึงความเชื่อมโยงกับกลุ่มที่ใช้ความรุนแรง หากพบการกระทำความผิดก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายและมีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างรวมถึงการชี้แจงกับองค์กรต่างชาติที่ให้การสนับสนุนเพื่อลดความชอบธรรมของกลุ่ม PerMAS และลดการสนับสนุนจากแหล่งทุนต่างชาติ ซึ่งแหล่งทุนเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดที่จะจำกัดศักยภาพและการเคลื่อนไหวของกลุ่ม PerMAS

นอกจากนี้ รัฐยังควรกำหนดมาตรการในการผลักดันให้องค์กรภาคประชาสังคมปฏิบัติตามบทบาท ๘ ประการในการสร้างสันติภาพที่เป็นไปตามหลักสากลดังที่นำเสนอไว้ข้างต้น ก็จะช่วยให้รัฐสามารถบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหา จชต. และสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่ จชต. ได้อย่างยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

ชลิต ถาวรนุกิจกุล. (2551). “ประชาสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ในบริบทของความรุนแรง”. บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ห่งชาติ ครั้งที่ 9 ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เชษฐา ทรัพย์เย็น.(2547). **พัฒนาการความคิดประชาสังคมไทย**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อนุสรณ์ ลิ่มมณี. (2542). **รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์**. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2541). “ส่วนรวมที่มิใช่รัฐ: ความหมายของประชาสังคม”. **วารสารธรรมศาสตร์** 24:2 (พฤษภาคม – สิงหาคม): 124-151.

Barnes, Catherine. (2005). “Weaving the Web: Civil-Society Roles in Working with Conflict and Building Peace.” Paul van Tongeren et al. (eds.) **People building Peace II: Success Stories of Civil Society.** Boulder and London: Lynne Rienner.

Barnes, Catherine. (2009). “Civil Society and Peacebuilding: Mapping Functions in Working for Peace.” **The International Spectator** 44, 1 (March). 131-147.

Kaldor, Mary. (2006). **New and Old War: Organized Violence in a Global Era**. Cambridge: Polity Press. Second edition.

Lederach, John Paul. (1997).**Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies.** Washington DC: United States Institute of Peace Press.

Oberschall, Anthony. (2007). **Conflict and Peace Building in Divided Societies: Responses to ethnic violence**. New York: Routledge.

Reimann, Cordula. (2004). “Assessing the State-of-the-Art in Conflict Transformation.” Alex Austin, Martina Fischer and Norbert Ropers (eds.) **Transforming Ethnopolitics Conflict: The Berghof Handbook.** Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Sarosi, Diana and Sombutpoonsiri, Janjira. (2009). **Rule By the Gun: Armed Civilians and Firearms Proliferation in Southern Thailand**. Bangkok: Nonviolence International Southeast Asia.

United Nations Secretary-General. (2001). "Report to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict (S/2001/331)." Website accessed April 13, 2011. http://www.securitycouncilreport.org/ atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20S2001331.pdf.

United Nations Secretary-General. (2010). "Report to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict (S/2010/579)." Website accessed April 13, 2011. http://www.securitycouncilreport.org/ atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S2010%20579.pdf.

Varshney, Ashutosh. (2002). **Ethnic Conflict and Civil Life: Hindus and Muslims in India**. New Haven & London: Yale University Press. second edition.

Wanis-St.John, Anthony and Kew, Darren. (2008). "Civil Society and Peace Negociation: Confronting Exculsion." **International Negociation** 13 (2008): 11-36.

ภาคผนวก

กลุ่มเยาวชน									
								การจด	
ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด -๑๓๕-	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
1	สหพันธ์นิสิต นักศึกษา นักเรียน และเยาวชนปาตานี PerMAS	อาเด็ฟ โซ๊ะโก (ที่ปรึกษา)		ปัตตานี	086-089-7977		1. เชื่อมตัวแทนนักศึกษาปาตานีทั้งในประเทศและต่างประเทศ 2. พิทักษ์สิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชน 3. ส่งเสริมการวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงสร้างสรรค์ 4. สนับสนุน ส่งเสริมนิสิตนักศึกษาให้มีจิตสำนึกในการรับใช้สังคม		1
		สุไฮมิ ดูละสะ							
		ฮากิม พงติกอ			084-				
		พัชดิ ซาและ			080-				
		อิสมาแอ บือเฮง			082-				
		กรียา มูซอ (กรียา บิน วันอาห์หมัด มูซอ)	ชั้น 2 ตึกกิจกรรมนักศึกษา มอ. ปัตตานี	ปัตตานี	086-289-4127				
		รอซาลี บิน อุสมาน สานานะอะ	ศูนย์ประสานงานกิจกรรมนักศึกษา จว.ย.ล. 39/11 ถ. ศรีปุตรา ต.สะเตง อ.เมือง	ยะลา	086-967-9708				
		รอมซี ดอซอ	ชั้น 2 ตึกกิจกรรมนักศึกษา มอ. ปัตตานี	ปัตตานี	081-134-5873				
	สมาพันธ์นิสิต นักศึกษา จว.ย.ล.	ฟัรดี บิน การี ซาและ							

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
	สมาพันธ์นิสิตนักศึกษา จว.น.ธ. (สนน. : PERMAS NARATHIWAT)								
	สมาพันธ์นิสิตนักศึกษา จว.ป.น. (สนป. : PERMAS PATTANI)	อัสมาดี บิน อาห์หมัด บือเฮง (กรรมาธิการ)							
	สมาพันธ์นิสิตนิสิตนักศึกษา จว.ส.ข. (สนส. : PERMAS SONGKHLA)								
2	Peace Southern	สุไลมาน เจ๊ะบาเฮง	มอ.ปัตตานี	ปัตตา	083-				1
3	เครือข่ายผู้นำเยาวชน จังหวัดชายแดนภาคใต้ (คยต.)	มูฮำมัดอามีน ดือราโอะ	140/10 ซ.14 ถ.หนองจิก ต.รูสะมิแล	ปัตตานี	089-878-7079	073-350-181			1
		อรรถพล สาแม	75/5 ถ.วิจิตรไชยบูลย์ ต.บางนาค อ.เมือง	นราธิวาส	081-959-6901	073-512-495			
4	กลุ่มเยาวชนรักบ้านเกิด	อาซี มะเสาะ	7 ม.1 ถ.โกตา-ไม้แก่น ต.โกตาบารู	ยะลา	081-609-				1
5	เครือข่ายบัณฑิต	ลีโอ เจะกือลี							1

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
	อาสาพัฒนาสังคมจังหวัดชายแดนใต้ (Insouth)	ไลลา เจะซู (ผู้ประสาน)	108/59 ถ.โรงเหล้าย สาย ก ต.รูสะมิแล อ.เมือง	ปัตตานี	087-899-3191				
6	เยาวชนบันนังบูโยรักษ์ถิ่น	อามีร ลาซี	37/1 ม.2 ต.บันนังสาเรง อ.เมือง	ยะลา	084-967-6470				1
7	กลุ่มเยาวชนสรรค์ศิลป์สืบไทย	ปัณณทัต ตั้งหทัยวิสุทธิ์	89 ซ.12 ถ.ประชาธิปัตตย์ อ.เมือง	ยะลา	081-969-7379				1
8	มูลนิธิสงเคราะห์เด็กบ้านบางนรา	จิตติมา จิตต์สมัคร	สถานสงเคราะห์เด็กชายนราธิวาส บริเวณศูนย์ราชการต.สำภู อ.เมือง	นราธิวาส		073-532054		1	
		จรูญ ยอดสร้อย	11 ม.8 ต.บางสำพุ อ.เมือง	นราธิวาส		073-512-746			
9	สมาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย (ยมท.) - ศูนย์ประสานงานสังคม	อับดุลอาซีซ ตาเดอินทร์	63/1 ถ.สิโรรส 6 (ตลาดเก่า) อ.เมือง	ยะลา	081-957-1084	073-221-665 073-241-189	1. พัฒนาสมาชิกภายในและอุทิศตนช่วยเหลือสังคม 2. งานสังคมสงเคราะห์	1	

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
	สันติ Young Muslim Association of Thailand : YMAT	อนันตชัย ไทย ประทาน	โรงพยาบาลยะลา อ.เมือง	ยะลา	081-898-4808	073-244-711 073-228-941	และงานสิทธิมนุษยชน 3. เน้นการจัดการบริหารแบบสมัยใหม่และขัดเกลาจิตวิญญาณแบบดั้งเดิม 4. สร้างองค์กร และช่วยเหลือองค์กรอื่นๆ เพื่อรับใช้อิสลามร่วมกัน 5. จัดเวทีสนับสนุนบทบาทการทำงานของคนหนุ่มสาวมุสลิมควบคู่กับผู้อาวุโสที่ต้องการสร้างเยาวชนคนรุ่นใหม่		
		อับดุลอาซี หะยิ	66 ม.2 ต.กาลอ	ยะลา	080-				
		อาอิชะฮ์ หะยิเจ๊ะมิง	66 ม.2 ต.กาลอ	ยะลา	087-				
		อาอิชะฮฺ ไทย	รพ.ยะลา	ยะลา	089-				
		สมาน หงะหงอ			087-				
		อภินันต์ ฮาปานี			083-				
		อับดุลมาญิด อุปมา	63/1 ถ.สิโรรส 6 (ตลาดเก่า) อ.เมือง	ยะลา	086-952-3625	073-221-665			
10	สถาบันเยาวชนเพื่อสันติภาพและการพัฒนา (Youth for Peace and Development Academy : YDA)	อุสมาน มะซง	4/220 ม.1 ต.รูสะมิแล อ.เมือง	ปัตตานี	086-963-		เครือข่ายของ สหพันธ์นักเรียนนิสิตนักศึกษาและเยาวชนปาตานี		1
		ดูแวดานียา ดูแวแมแง (รองผู้อำนวย)			084-395-1253				
		อาเต๊ฟ โซะโก (หน.ฝ่ายการต่างประเทศ)			086-089-7977				

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
11	กลุ่มเยาวชนใจอาสา	รอมือละห์ แซเยะ	75/5 ถ.วิจิตรไชยบูลย์ ต.บางนาค	นราธิวาส	089-657-	073-512-495			1
		(ผู้ประสานงาน)	อ.เมือง (ใกล้ 3 แยก รร.อัตตัรกียะห์อิสลามิยะห์ ข้างร้านอาหารฮาลาล)		084-911-8995				
		อรรถพล สาแม	75/5 ถ.วิจิตรไชยบูลย์ ต.บางนาค อ.เมือง	นราธิวาส	081-959-6901	073-512-495			
		สุไลมาน สมาแฮ	7 ถ.ปาตาดีมอ ต.ตะลุบัน อ.สายบุรี	ปัตตานี	085-897-2298				
12	สภาเด็กและเยาวชน จ.ปัตตานี	จิตตฤณ เจะอามะห์ (ประธาน)	ศูนย์ประสานงานสภาเด็กและ	ปัตตานี				1	
		อดินันท์ มะแซ (รอง 1)	เยาชนจังหวัดปัตตานี พมจ.ปัตตานี	ปัตตานี					
		อาทิตย์ เครือคำ (รอง 2)	อาคารศาลากลางหลังเก่า ถ.เดชานุชิต	ปัตตานี					

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
13	สภาเด็กและเยาวชน จ.ยะลา	หามีดะ ลัสสะมานอ (ประธาน)	21/2 ม.2 อ. กรงปินัง	ยะลา	084-313-8798			1	
		พาดิเม๊าะ หะยีเจ๊ะ	15/1 ม.3 ต.อา	ยะลา	082-				
14	เคือข่ายเยาวชนอิสระ จชต. (IRIS)	อารีฟัน โซะ	มอ.ปัตตานี	ปัตตา	080-		1. เป็นพื้นที่ในการรวมตัวของเยาวชนในพื้น จชต. 2. สร้างเครือข่ายกลุ่มเยาวชนในพื้นที่ จชต.		1
		รุสลัน เจ๊ะบู		ปัตตา	089-				
		อิสมาแอ ตาฮา		ปัตตา	097-				
		ฟาดิเมาะ มูซอ		ปัตตา	087-				
15	สมาพันธ์นักศึกษาปัตตานี	สุไลมาน เจ๊ะเละ			088-				1
		พิศิษฐ์ มะโนรัตน์			090-				
16	คณะทำงานเครือข่ายนักเรียนปาตานี (Jaris)	มูฮำหมัดคอยริ หะยิบากา					เสริมสร้างศักยภาพความเป็นผู้นำของนักเรียนและชุมชน ทะเบียนเลขที่		1
17	เครือข่ายผู้นำเยาวชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ จังหวัดนราธิวาส		141/6 ซ.ทางเข้าสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนราธิวาส ถ.ระ	นราธิวาส				1	

ลำดับ	องค์กร	ผู้บริหาร/ประสานงาน	ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ -๑๔๑-	จังหวัด	มือถือ	ที่ทำงาน/โทรสาร	ความมุ่งหมาย	การจด	
								ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
18	สมาคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (Peaceful of Southern Boundary's Organization : POSBO)	สุไลมาน เจ๊ะและ	300/111 ม.4 ต.รูสะมิแล	ปัตตานี	088-399-6863	073-710-713	1. เป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ประสบการณ์และเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับสันติภาพ 2. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรเอกชน และภาครัฐจัดกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ การสร้างสันติภาพ และการหนุนเสริมสันติภาพ 3. ศึกษา ค้นคว้า วิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมประชาธิปไตย อันจะนำมาสู่สันติภาพ	1	
19	สหพันธ์นิสิตนักศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้	กริยา มูซอ	ชั้น 2 ตึกกิจกรรมนักศึกษา มอ. ปัตตานี	ปัตตานี	086-289-4127				1

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายธวัชชัย ฤทธากรณ์
วัน เดือน ปี เกิด	๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๐๑
การศึกษา	ปริญญาตรี ศิลปศาสตร์บัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
	สงครามทุ่นระเบิด นายทหารรุ่น๑๓ ศูนย์การทหารช่าง
	ข่าวกรองยุทธศาสตร์ ศรภ.
	การข่าวกรอง ประเทศ อังกฤษ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย อิสราเอล
	การต่อต้านการก่อการร้ายสากล การต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ประเทศสหรัฐฯ
	EXECUTIVE COURSE สถาบัน ASIA - PACIFIC CENTER FOR SECURITY STUDIES (APCSS) รัฐฮาวาย ประเทศ สหรัฐฯ
	นักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่น ๖๐ กระทรวงมหาดไทย
ประวัติการทำงานโดยย่อ	รอง หน.ชุดนายทหารติดต่อ ประเทศมาเลเซีย สน.กชภ.
	ที่ปรึกษา สนง.รปภ.สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล
	หน.กลุ่มงานการปฏิบัติการร่วมต่อต้านการก่อการร้ายสากล
	อนุกรรมการต่อต้านก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติ
	รองกงสุลใหญ่ ณ เมืองโกตาบารู ประเทศมาเลเซีย
	รองผู้อำนวยการศูนย์ข่าวร่วม สขว.กอ.รมน.ภาค ๔ สน.
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนัก ๕ /ผู้อำนวยการศูนย์ประสานข่าวกรองแห่งชาติภาค ๕
	สำนักข่าวกรองแห่งชาติ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง แนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้วิจัย นายธวัชชัย ฤทธากรณ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนัก ๕ สขช.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เริ่มปะทุขึ้นรอบใหม่ภายหลังเหตุปล้นปืนกองพันพัฒนาที่ ๔ เมื่อ ๔ มกราคม ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน (๒๕๕๗) ยังไม่มีแนวโน้มยุติความรุนแรงลงได้ ส่งผลให้องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ เช่น USAID EU ธนาคารโลก มูลนิธิเอเชีย ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จชต. โดยใช้แนวทางสันติวิธีด้วยการสร้างให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพขึ้นใน จชต. ภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่องค์กรต่างชาติเข้ามาดำเนินการคือการให้ทุนและสร้างองค์ความรู้ในการสนับสนุนประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งให้รวมตัวกันในลักษณะองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization-CSOs) เพื่อเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระดับฐานล่างที่เข้าถึงประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งอย่างแท้จริง และทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสร้างความเข้าใจและสื่อสารความต้องการของประชาชนสู่รัฐบาล

ด้วยหลักคิดการแก้ไขปัญหาตามแนวทางสันติวิธี หรือกระบวนการสันติภาพดังกล่าวทำให้นับจากปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบันใน จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization-CSOs) เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากกว่า ๕๐๐ องค์กร ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมดังกล่าวมีทั้งด้านสิทธิมนุษยชน การเยียวยา สิทธิทางการเมือง สื่อทางเลือก และเยาวชน เป็นต้น จากการทำงานของฝ่ายความมั่นคงตลอดห้วงเวลาที่ผ่านมา พบว่าฝ่ายรัฐได้รับความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาสังคมน้อยมาก ขณะเดียวกันกลับพบว่าองค์กรภาคประชาสังคมโดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชน สื่อทางเลือก และเยาวชน ยังมีบทบาทและการดำเนินงานที่ค่อนข้างเป็นลบกับฝ่ายรัฐ ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาและนำเสนอแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้กลับคืนสู่ความสงบสุขโดยเร็ว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล

๒. เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบตามแนวทางสันติวิธี

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. ขอบเขตด้านระยะเวลาศึกษาพัฒนาการและบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นปีเริ่มสถานการณ์ความรุนแรงรอบใหม่ จนถึงปัจจุบันขณะศึกษาคือ ปี ๒๕๕๗

๓. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาครอบคลุมเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในกระบวนการสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาพัฒนาการองค์กร เป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ผลกระทบด้านบวกและลบต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐ จากนั้นนำผลการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในกระบวนการสันติภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมที่ได้จากในพื้นที่ จชต. และผ่านสื่อสังคมออนไลน์ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์สังเคราะห์เนื้อหาเพื่อวิเคราะห์บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม ผลกระทบด้านบวกและด้านลบต่อกระบวนการสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขั้นตอนสุดท้ายจะนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์สังเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีบทบาทองค์ภาคประชาสังคมในกระบวนการสันติภาพ เพื่อนำไปสู่บทสรุปและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลการวิจัย

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรภาคประชาสังคมเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีพัฒนาการการเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญในห้วงปี ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังเหตุการณ์ปล้นปืน

ค่ายปิเหล็ง ๔ มกราคม ๒๕๔๗ ประมาณ ๓ ปี สำหรับตัวแบบที่นำมาใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะเหมือนกับที่ใช้ในพื้นที่ขัดแย้งทั่วโลกคือ การทำงานตามกรอบแนวคิดคิดของ จอห์น พอล เลอเดอรัค (John Paul Lederach) ที่เน้นตัวแสดงและแนวทางการทำงานเพื่อสร้างสันติภาพออกเป็น ๓ ระดับ ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นประเด็นในการศึกษาครั้งนี้อยู่ใน Track 3

จนถึงปัจจุบัน จชต. มีองค์กรภาคประชาสังคมจำนวนถึง ๕๒๔ องค์กร ซึ่งแบ่งตามประเภทการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมออกได้เป็น ๑๑ ด้าน/กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสาธารณสุข กลุ่มพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มเยาวชน และกลุ่มบรรเทาสาธารณภัย สำหรับองค์กรภาคประชาสังคมกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญใน จชต. มี ๕ กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มเยียวยา กลุ่มสื่อสาธารณะ กลุ่มเยาวชน และกลุ่มผู้หญิง

กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. มี ๒ กลุ่มหลักที่สำคัญที่สามารถรวมเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ได้ ๒ เครือข่าย ได้แก่ ๑) กลุ่มเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมของกลุ่ม PerMAS มีองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นเครือข่ายประมาณ ๓๗ องค์กร ซึ่งทั้งหมดเป็นกลุ่มเยาวชนในสถาบันการศึกษา กลุ่มนี้มีเป้าหมายเพื่อใช้หลักการกำหนดใจตนเอง นำไปสู่การลงประชามติเพื่อแยกตัวเป็นเอกราช และ ๒) กลุ่มเครือข่ายภาคประชาสังคมของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ กลุ่มนี้ประกอบด้วยองค์กรภาคประชาสังคม ๒๐ องค์กร ซึ่งทำงานทั้งด้านการเมือง เยียวยา สตรี สื่อสาธารณะ และสิทธิมนุษยชน กลุ่มนี้มุ่งสร้างพื้นที่การทำงานเพื่อสันติภาพที่มีภาครัฐเป็นองค์ประกอบในการทำงานด้วย

กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. มี ๒ กลุ่มหลักที่สำคัญที่สามารถรวมเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ได้ ๒ เครือข่าย ได้แก่ ๑) กลุ่มเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมของกลุ่ม PerMAS มีองค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นเครือข่ายประมาณ ๓๗ องค์กร ซึ่งทั้งหมดเป็นกลุ่มเยาวชนในสถาบันการศึกษา กลุ่มนี้มีเป้าหมายเพื่อใช้หลักการกำหนดใจตนเอง นำไปสู่การลงประชามติเพื่อแยกตัวเป็นเอกราช และ ๒) กลุ่มเครือข่ายภาคประชาสังคมของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ กลุ่มนี้ประกอบด้วยองค์กรภาคประชาสังคม ๒๐ องค์กร ซึ่งทำงานทั้งด้านการเมือง เยียวยา สตรี สื่อสาธารณะ และสิทธิมนุษยชน กลุ่มนี้มุ่งสร้างพื้นที่การทำงานเพื่อสันติภาพที่มีภาครัฐเป็นองค์ประกอบในการทำงานด้วย

จากผลการศึกษาพบว่า บทบาทโดยรวมขององค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. ยังไม่เป็นไปตามหลักการแนวคิดทฤษฎีสากลว่าด้วยเรื่ององค์กรภาคประชาสังคมกับกระบวนการสันติภาพ โดยเฉพาะบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในความขัดแย้งซึ่งหากปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวได้ จะ

นำไปสู่สันติภาพและสันติสุขในพื้นที่ จากการวิเคราะห์หลัก ๘ ประการของบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ขัดแย้งตามแนวคิดทฤษฎีในบทที่ ๒ ซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในกระบวนการสร้างสันติภาพออกเป็น ๘ บทบาทหลัก (Barnes, 2009: 137-147) การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมใน จชต. ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง ๘ ด้านซึ่งจะหนุนช่วยการแก้ไขปัญหาตามแนวทางสันติวิธีในพื้นที่ จชต. ของฝ่ายรัฐ ได้แก่

๑) ทำความขัดแย้งให้สร้างสรรค์

๒)ยกระดับทัศนคติเกี่ยวกับความขัดแย้งผ่านการวางกรอบการมองใหม่และเปลี่ยนแปลงการรับรู้เดิม

๓) พัฒนาวาระหรือนโยบายเพื่อสันติภาพ

๔) ขับเคลื่อนผู้สนับสนุนสันติภาพโดยการสร้างทั้งแรงสนับสนุนและแรงกดดัน

๕) เสริมสร้างความมั่นคงโดยการลดความรุนแรงและหนุนเสริมการสร้างเสถียรภาพ

๖) บทบาทในกระบวนการจัดทำข้อตกลง

๗) การสร้างสันติภาพในระดับชุมชน

๘) เปลี่ยนผ่านรากเหง้าและผลที่ตามมาของความขัดแย้ง ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมสันติภาพให้เกิดขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาบ่งชี้ชัดเจนว่า องค์กรภาคประชาสังคมเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบันมีจำนวน ๕๒๔ องค์กร และด้วยกลไกและหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมพบว่า มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและช่วยสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในระยะยาว เนื่องจากเป็นองค์กรรากหญ้าขนาดเล็กที่เข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง และได้รับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหา จชต. ยั่งยืนและนำไปสู่สันติภาพที่แท้จริง รัฐมีความจำเป็นต้องมีแนวทางบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยงานวิจัยชิ้นนี้พบว่า มี ๒ แนวทาง คือ

๑) <u>แนวทางประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

มุ่งเน้นใช้หลักการประสานความร่วมมือให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด งานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอให้มีการจับคู่การทำงานระหว่างกระทรวงทบวงกรมที่

เกี่ยวข้องกับแต่ละภารกิจงาน ทำงานร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งเป็นองค์กรตามกลไกกระบวนการสันติภาพใน Track 3 ซึ่งถือเป็นช่องทางที่มีศักยภาพสูงสุดในการเข้าถึงและสื่อความต้องการของประชาชนสู่รัฐและทำความเข้าใจแนวทางการทำงานของรัฐสู่ประชาชน ซึ่งการดำเนินความร่วมมือตามแนวทางนี้จะช่วยให้ภารกิจของรัฐตามนโยบายบรรลุผลสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น และการดำเนินงานสะท้อนการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากองค์กรต่างชาติอีกด้วย

สำหรับแนวทางการทำงานคือให้กระทรวงที่เป็นเจ้าภาพหลักเข้าไปประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมในกลุ่มที่มีภารกิจงานเดียวกันเพื่อให้องค์กรภาคประชาสังคมเหล่านั้น เป็นกลไกในการทำงานตามกลยุทธ์ในแต่ละภารกิจงาน ซึ่งสามารถจับคู่การประสานการทำงานได้ตามตารางที่ ๒ (สำหรับรายละเอียดการติดต่อรายองค์กร งานวิจัยชิ้นนี้ได้รวบรวมฐานข้อมูลองค์กร สถานที่และหมายเลขโทรศัพท์ในการติดต่อตามผนวกแนบท้ายเล่ม)

ตารางแสดงการจับคู่ประสานงานระหว่างกระทรวงกับกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.

กลุ่มที่	กลุ่ม	เจ้าภาพหลักที่เกี่ยวข้อง
๑	กลุ่มสิทธิมนุษยชน	กระทรวงยุติธรรม
๒	กลุ่มเยียวยา	กระทรวงยุติธรรม
๓	กลุ่มสื่อสาธารณะ	กรมประชาสัมพันธ์
๔	กลุ่มการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	กระทรวงศึกษาธิการ
๕	กลุ่มทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๖	กลุ่มเศรษฐกิจ	กระทรวงพาณิชย์,กระทรวงอุตสาหกรรม, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๗	กลุ่มสาธารณสุข	กระทรวงสาธารณสุข
๘	กลุ่มพัฒนาชุมชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๙	กลุ่มผู้หญิง	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๐	กลุ่มเยาวชน	กระทรวงพัฒนาสังคมความมั่นคงของมนุษย์
๑๑	กลุ่มบรรเทาสาธารณภัย	กระทรวงมหาดไทย

๒) <u>แนวทางควบคุมดูแลองค์กรภาคประชาสังคมใน จชต.</u>

จากการขับเคลื่อนที่เห็นต่างจากรัฐโดยสิ้นเชิงและไม่เคารพในหลักการอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดน ซึ่งไม่สามารถจะแบ่งแยกได้ การทำงานของกลุ่ม PerMAS จึงกระทบต่องานความมั่นคงอย่างมาก และด้วยเป้าหมายที่ชัดเจนเช่นนี้ ทำให้การใช้แนวทางประสานความร่วมมือเป็นไปได้ยาก การแก้ไขปัญหานี้ทำได้ ๒ แนวทางคือ การใช้พลังขององค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ ตามตารางที่ ๒ ขึ้นมามีบทบาทและชี้นำสังคมให้ได้ ว่าประชาชนต้องการเพียงการแก้ไขปัญหารากเหง้าในมิติการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น ขณะที่ไม่ได้ต้องการแบ่งแยกดินแดน ขณะเดียวกันรัฐมีความจำเป็นต้องกำกับดูแลกลุ่มนี้ด้วย แต่ด้วยแรงสนับสนุนจากกลไกสากล ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อติดตามหรือยุติการทำงานของ PerMAS เป็นไปได้ยาก แนวทางควบคุมที่เหมาะสมคือ การติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิดทั้งการทำกิจกรรมในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ระดับประเทศ และในต่างประเทศ รวมถึงความเคลื่อนไหวในสื่อสังคมออนไลน์ รวมถึงความเชื่อมโยงกับกลุ่มที่ใช้ความรุนแรง หากพบการกระทำความผิดก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายและมีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างรวมถึงการชี้แจงกับองค์กรต่างชาติที่ให้การสนับสนุนเพื่อลดความชอบธรรมของกลุ่ม PerMAS และลดการสนับสนุนจากแหล่งทุนต่างชาติ ซึ่งแหล่งทุนเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดที่จะจำกัดศักยภาพและการเคลื่อนไหวของกลุ่ม PerMAS

นอกจากนี้ รัฐยังควรกำหนดมาตรการในการผลักดันให้องค์กรภาคประชาสังคมปฏิบัติตามบทบาท ๘ ประการในการสร้างสันติภาพที่เป็นไปตามหลักสากลดังที่นำเสนอไว้ข้างต้น ก็จะช่วยให้รัฐสามารถบริหารจัดการองค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการแก้ไขปัญหา จชต. และสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่ จชต. ได้อย่างยั่งยืนต่อไป